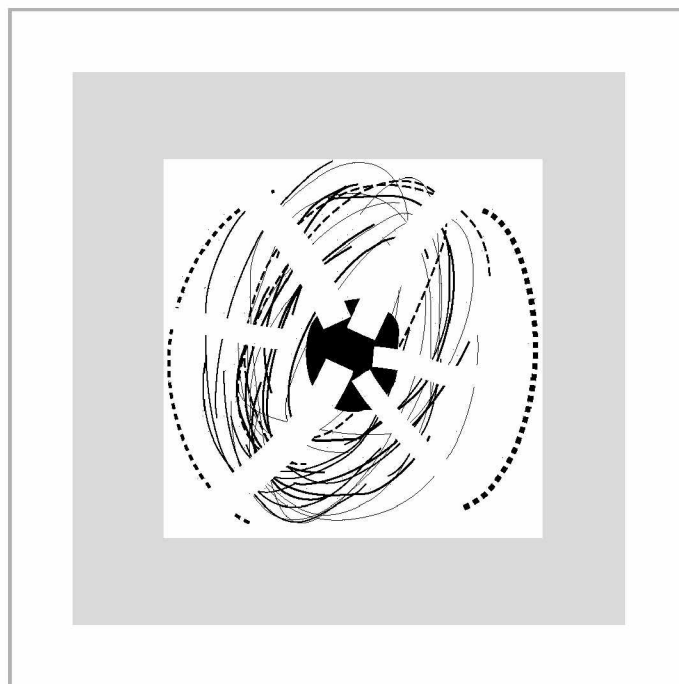


2002-2003



Panorama de la inserción internacional

**DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**



NACIONES UNIDAS

C E P A L

LC / G.2221-P
Mayo de 2004

Copyright © Naciones Unidas 2004
Todos los derechos están reservados
Impreso en Chile

La autorización para producir total o parcial esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones. Sede de las Naciones Unidas, N.Y. 10017, EE.UU. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.04.II.G.45

ISSN versión impresa: 1680-8681
ISSN versión electrónica: 1681-0341
ISBN 92-1 -322511-3

El Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe es un documento preparado anualmente por la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, con la colaboración de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, de las sedes subregionales de la Comisión en México y Puerto España, y de las oficinas nacionales en Bogotá, Buenos Aires, Brasilia, Montevideo y Washington, D.C. La principal responsable del documento es Vivianne Ventura-Dias, ex Directora de la División de Comercio Internacional e Integración y la coordinación técnica está a cargo de Mikio Kuwayama, oficial a cargo de la Unidad de Comercio Internacional.

En la preparación y redacción de los capítulos participaron, además de Vivianne Ventura-Dias y Mikio Kuwayama, José Elías Durán, Hernán Gutiérrez, Raúl Maldonado, Francisco Prieto y Verónica Silva. Además colaboraron María José Acosta, Eduardo Alonso, Jaime Contador, Martín González, Alejandra Labarca, José Carlos Mattos, Pedro da Motta-Veiga, Esteban Pérez, Joaquín Piña, Tomás Uribe, Marcel Vaillant, Roberto Villamil y Ricardo Zapata.

La tarea de preparación del Anexo Estadístico (www.eclac.cl/comercio/) estuvo a cargo de Jaime Contador, quien contó con la colaboración de Paulo Schepeler.

Notas

En los cuadros de la presente publicación se han empleado los siguientes signos:

Tres puntos (...) indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

Una raya (-) indica que la cantidad es nula o despreciable.

La coma (,) se usa para separar los decimales.

La palabra “dólares” se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.

Índice

Reseña	11
Síntesis	13
Capítulo I	El comercio de bienes y servicios de América Latina y el Caribe en 2002-2003
Introducción	31
A. El comercio internacional de bienes y servicios en 2002-2003	33
1. La economía mundial en 2002-2003	33
2. El comercio de bienes: la dinámica de los mercados compradores y los productos	35
3. El comercio de servicios: impulso importante al comercio	45
B. El comercio de bienes y servicios de América Latina y el Caribe en 2002-2003: la balanza de pagos	46
1. La situación en 2003	46
2. La situación en 2002	53
C. El comercio de bienes de América Latina y el Caribe en 2002-2003	58
1. Evolución de las exportaciones e importaciones de bienes	58
2. Los factores determinantes del comercio de bienes de América Latina durante 2002-2003	62
3. El comercio dentro de América Latina y el Caribe	67
D. El comercio de servicios en América Latina y el Caribe en 2002 y 2003	75
Capítulo II	La integración regional en América Latina y el Caribe en 2002-2003
Introducción	83
A. Mercado Común del Sur	85
1. Antecedentes	85
2. Medidas sobre acceso a los mercados y facilitación del comercio	86
3. Aspectos normativos y la Unión Aduanera	90
4. Situación de las controversias y de la incorporación de la normativa al ordenamiento jurídico de los países del Mercosur	91
5. Aspectos institucionales	91
6. Las relaciones externas del Mercosur	92
B. Comunidad Andina de Naciones	93
1. El comercio intrarregional	93
2. El acceso a los mercados, la integración física y la facilitación de comercio	98
3. Los aspectos normativos y la Unión Aduanera	99
4. El ámbito político y social de la integración	100
5. Las relaciones externas	102
C. Mercado común centroamericano (MCCA)	104
1. Antecedentes	104
2. Medidas sobre acceso a los mercados y de facilitación del comercio	104
3. El arancel externo común (AEC) y otros aspectos normativos	108
4. Las relaciones externas del MCCA	109
D. Comunidad del Caribe (CARICOM)	111
1. Antecedentes	111
2. El comercio intrazonal	112
3. Acceso a mercados y el arancel externo común (AEC)	117

4.	Aspectos relativos a la coordinación de políticas económicas	118
5.	Aspectos sociales	119
6.	Las relaciones externas de la CARICOM	119
Capítulo III	La política de promoción y fomento de exportaciones de bienes en México, Centroamérica y el Caribe	121
	Introducción	121
A.	Objetivos, alcances y limitaciones de una política de promoción y fomento de exportaciones	122
1.	El marco institucional de una política de exportaciones	123
2.	Criterios para una tipología de los instrumentos de promoción y fomento de exportaciones	124
3.	Elementos de evaluación de los instrumentos de promoción y fomento de exportaciones	125
B.	Restricciones internas y externas para el crecimiento y la diversificación de las exportaciones	126
1.	México	126
2.	Países centroamericanos	127
3.	Países de la CARICOM	129
C.	Características de las políticas de promoción y fomento de las exportaciones en México, Centroamérica y el Caribe	130
1.	México	130
2.	Países centroamericanos	133
3.	Países del Caribe	146
D.	Consideraciones finales	154
Capítulo IV	Las políticas de promoción de exportaciones de servicios en América Latina y el Caribe	159
	Introducción	159
A.	Algunas razones para promover las exportaciones de servicios	160
B.	Adecuación de instrumentos e instituciones a la promoción del comercio de servicios	163
C.	Acciones para fortalecer la capacidad exportadora de la región	164
1.	Facilitación del acceso a mercados externos: acuerdos comerciales, transparencia, seguridad jurídica y apertura	165
2.	Apoyos tributarios	166
3.	Algunos mecanismos de financiamiento	167
4.	Medidas de apoyo logístico	168
5.	Otros instrumentos de apoyo y facilitación de comercio	170
D.	Algunas experiencias de exportación de servicios en América Latina	172
1.	El sector audiovisual y las industrias culturales: el necesario apoyo estatal	173
2.	Los servicios de informática y servicios conexos	176
3.	Las prestaciones de servicios empresariales a distancia (<i>offshore</i>)	179
Capítulo V	De Doha a Cancún: la dimensión del desarrollo en las negociaciones de la OMC	181
	Introducción	181
A.	La dimensión del desarrollo en los límites del sistema multilateral de comercio	182
1.	La demanda de coherencia más allá de la OMC	182
2.	Otras áreas pendientes en la OMC desde la perspectiva del desarrollo	183
B.	La dimensión del desarrollo y el trato especial y diferenciado en el sistema multilateral de comercio	184
1.	La cuestión del desarrollo: del Informe Haberler a la parte IV del GATT	184
2.	El trato especial y diferenciado en el GATT después de la Ronda Tokio y antes de la Ronda Uruguay	185
3.	Evaluación del trato especial y diferenciado en el GATT	186
4.	Los resultados de la Ronda Uruguay en trato especial y diferenciado	186
C.	La agenda positiva de los países en desarrollo en la OMC: de Ginebra a Doha/Cancún	189
1.	Los problemas de aplicación y los efectos de los acuerdos	189
2.	Hacia una revisión amplia del trato especial y diferenciado	190
D.	Del programa de desarrollo de Doha a la falta de acuerdos en Cancún	191
1.	El programa de desarrollo de Doha	191
2.	Los trabajos preparatorios en Ginebra	192
3.	La conferencia de Cancún	194
4.	Agendas negociadoras de países desarrollados y en desarrollo	196
E.	La reflexión sobre la gobernabilidad del sistema multilateral	201

Capítulo VI	Los efectos de la adhesión de China a la OMC en las relaciones económicas con América Latina y el Caribe	203
	Introducción	203
	A. El perfil de las ventajas competitivas de China	204
	B. Los compromisos de China de adhesión a la OMC	205
	1. Los compromisos de acceso al mercado de China	205
	2. El efecto de arrastre del crecimiento de China	207
	C. Impacto comercial de la adhesión de China a la OMC en América Latina y el Caribe	208
	1. El proceso negociador de China con los países latinoamericanos y caribeños	208
	2. Evaluación global del impacto en América Latina y el Caribe	210
	3. El auge exportador de América Latina a China	212
	D. El regionalismo en el este de Asia y sus eventuales impactos en América Latina y el Caribe	215
	E. Las nuevas afinidades	218
Bibliografía		221

Cuadros, Gráficos y Recuadros

Cuadro	I.1 Evolución del volumen del comercio mundial y el producto interno bruto, 2000-2004	32
Cuadro	I.2 Las exportaciones mundiales por regiones y principales economías (2001-2003)	36
Cuadro	I.3 Estados Unidos: evolución de las importaciones desde América Latina y el Caribe, 2002-2003	41
Cuadro	I.4 Unión Europea: evolución de las importaciones desde América Latina y el Caribe, Octubre 2002-Septiembre 2003	42
Cuadro	I.5 Precios de principales productos básicos exportados por países de América Latina y el Caribe, 1995-2003	43
Cuadro	I.6 Exportaciones de servicios comerciales en la economía mundial	45
Cuadro	I.7a América Latina y el Caribe: evolución de las exportaciones, índices de valor, volumen y valor unitario, 2001-2003	47
Cuadro	I.7b América Latina y el Caribe: evolución de las importaciones, índices de valor, volumen y valor unitario, 2001-2003	48
Cuadro	I.8a América Latina y el Caribe: balanza comercial de bienes y servicios y de la cuenta corriente, 2001-2003	50
Cuadro	I.8b América Latina y el Caribe: balanza comercial de bienes y servicios y de la cuenta corriente, 2001-2003	51
Cuadro	I.9a América Latina y el Caribe: composición de la cuenta corriente, 2001-2003	52
Cuadro	I.9b Países del Caribe: composición de la cuenta corriente, 2001-2003	53
Cuadro	I.10 América Latina y el Caribe: evolución del balance comercial de bienes 2001-2002	54
Cuadro	I.11 Países del Caribe: evolución del balance comercial de bienes, 2000-2002	55
Cuadro	I.12 América Latina y el Caribe: balanza comercial de servicios, 2000-2002	56
Cuadro	I.13 El Caribe: balanza comercial de servicios, 2000-2002	57
Cuadro	I.14 América Latina y el Caribe: evolución del comercio de bienes, 2002-2003	59
Cuadro	I.15 América Latina y el Caribe: evolución del comercio de bienes y servicios, 2001-2003	60
Cuadro	I.16 América Latina: evolución de las importaciones de bienes, según destino económico, 2002 y 2003	63
Cuadro	I.17 América Latina: evolución de las exportaciones de bienes durante 2002 y 2003	64
Cuadro	I.18 América Latina y el Caribe: evolución de las exportaciones, según principales sectores, 2002-2003	65
Cuadro	I.19 América Latina y el Caribe: composición del comercio intrarregional (1997-2003)	67
Cuadro	I.20 América Latina y el Caribe: exportaciones totales y por esquemas subregionales de integración, 1998-2003	68
Cuadro	I.21 Mercado Común del Sur (Mercosur): comercio intragrupo trimestral, 2001-2003	71
Cuadro	I.22 Comunidad Andina: comercio intragrupo trimestral, 2001-2003	72
Cuadro	I.23 Mercado Común Centroamericano (MCCA): comercio intragrupo trimestral, 2001-2003	73
Cuadro	I.24 Comunidad del Caribe (CARICOM): comercio intragrupo trimestral, 2001-2003	74
Cuadro	I.25 América Latina y el Caribe: evolución del comercio de bienes y servicios, 2002-2003	76

Cuadro	I.26	América Latina y el Caribe: evolución del comercio de servicios, según su principal desagregación	77
Cuadro	I.27	América Latina y el Caribe: participación de los servicios en el comercio total, 1985-2002	79
Cuadro	I.28	América Latina y el Caribe: composición del comercio de servicios comerciales (1990 y 2002)	80
Cuadro	I.29	América Latina: desglose de otros servicios, 2001	81
Cuadro	I.30	América Latina: desglose de otros servicios, 2001	82
Cuadro	II.1	Mercado Común del Sur: peso del comercio intrasubregional, 1990-2003	87
Cuadro	II.2	Mercosur: evolución de la matriz de comercio intrasubregional, 2002-2003	88
Cuadro	II.3	Mercosur: matriz de participación de mercado del comercio intrasubregional, 2003	89
Cuadro	II.4	Comunidad Andina: peso del comercio intrasubregional	95
Cuadro	II.5	Comunidad Andina: evolución de la matriz de comercio intrasubregional, 2002-2003	96
Cuadro	II.6	Comunidad Andina: matriz de participación de mercado del comercio intrasubregional, 2003	96
Cuadro	II.7	Mercado Común Centroamericano: peso del comercio intrasubregional	105
Cuadro	II.8	Mercado Común Centroamericano: evolución de la matriz de comercio intrasubregional, 2002-2003	106
Cuadro	II.9	Mercado Común Centroamericano: matriz de participación de mercado del comercio intrasubregional, 2003	106
Cuadro	II.10	Medidas contrarias al libre comercio en el Mercado Común Centroamericano (MCCA)	107
Cuadro	II.11	Centroamérica: metas de convergencia macroeconómica	109
Cuadro	II.12	Comunidad del Caribe: peso del comercio intrasubregional	112
Cuadro	II.13	CARICOM: evolución de la matriz de comercio intrasubregional, 2002-2003	113
Cuadro	II.14	CARICOM: matriz de participación de mercado del comercio intrasubregional, 2003	114
Cuadro	II.15	CARICOM: evolución de la matriz de comercio intrasubregional, 2000	115
Cuadro	II.16	Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS): evolución de la matriz de comercio intrasubregional, 2000	116
Cuadro	II.17	Medidas contrarias al libre comercio más frecuentes en la Comunidad del Caribe	117
Cuadro	II.18	CARICOM: estado de la integración intrasubregional	118
Cuadro	III.1	Dominica: distribución de los incentivos fiscales por sector económico, 1996-2000	148
Cuadro	III.2	Incentivos especiales para empresas exportadoras de productos no tradicionales, 2003	149
Cuadro	III.3	Barbados: incentivos fiscales en el sector financiero, 2002	151
Cuadro	III.4	Distribución sectorial de los programas de inversión del sector público, 2002-2004	152
Cuadro	III.5	Barbados: cantidad de beneficiarios del esquema de incentivos y subvenciones a las exportaciones y valor promedio de las subvenciones recibidas, 1998-2003	153
Cuadro	III.6	Banco Nacional de Exportaciones e Importaciones de Jamaica: programas y actividades relacionadas con la promoción de las exportaciones, 2003	153
Cuadro	IV.1	Acuerdos bilaterales que facilitan las transacciones internacionales de servicios	171
Cuadro	IV.2	Las 13 mayores exportadoras de servicios y su lugar dentro de las 150 mayores exportadoras de América Latina	172
Cuadro	V.1	Disposiciones de trato especial y diferenciado en los acuerdos de la Ronda Uruguay	188
Cuadro	V.2	Pertenencia de países de América Latina y el Caribe a grupos de interés en el sistema multilateral	200
Cuadro	VI.1	América Latina (16 países): principales destinos de sus exportaciones al Asia, 2002-2003	214
Cuadro	VI.2	China: 30 principales productos importados desde América Latina y El Caribe, 2001	217
Gráfico	I.1	Evolución del volumen del producto interno bruto mundial y del comercio mundial de bienes, 1990-2003	34
Gráfico	I.2	Evolución del producto interno bruto mundial, según principales países y subregiones, 2002-2003	35
Gráfico	I.3a	Comercio mundial y exportaciones: crecimiento, contribución e incidencia, por regiones y países seleccionados, 2002	37
Gráfico	I.3b	Comercio mundial e importaciones: crecimiento, contribución e incidencia por regiones y países seleccionados, 2002	38
Gráfico	I.4	América Latina: comercio de bienes y servicios, 1970-2003	49
Gráfico	I.5	América Latina y el Caribe: índices de precios de las manufacturas, productos básicos y términos del intercambio, 1990-2003	49
Gráfico	I.6	América Latina y el Caribe: tasas trimestrales de crecimiento del comercio exterior, 1998-2003	61
Gráfico	I.7	América Latina y el Caribe: comercio intrarregional e intrazona, 1990-2000, 2001, 2002 y 2003	69
Gráfico	I.8	Mercosur: comercio intragrupo por trimestres (1998-2003)	71
Gráfico	I.9	Comunidad Andina: comercio intragrupo trimestral (1998-2003)	72
Gráfico	I.10	Mercado Común Centroamericano (MCCA): comercio intragrupo por trimestres (1998-2003)	73
Gráfico	I.11	Comunidad del Caribe (CARICOM): comercio intragrupo por trimestres (1998-2003)	74
Gráfico	II.1	Mercosur: evolución del producto y las exportaciones intra y extrasubregionales, 1990-2003	87
Gráfico	II.2	Comunidad andina: evolución del producto y las exportaciones intra y extrasubregionales, 1990-2003	94

Gráfico	II.3	Mercado Común Centroamericano: evolución del producto y las exportaciones intra y extrasubregionales, 1990-2003	105
Gráfico	II.4	CARICOM: evolución del producto y las exportaciones intra y extrasubregionales, 1990-2003	113
Gráfico	VI.1	América Latina: distribución de las exportaciones hacia China, 2003	214
Recuadro	I.1	Los países de Europa central y oriental	39
Recuadro	I.2	Alza de precios de productos básicos latinoamericanos ¿cuánto durará el ciclo?	44
Recuadro	II.1	Resumen de la propuesta “objetivo 2006”	86
Recuadro	II.2	Resumen de la declaración de Quirama	94
Recuadro	V.1	La quinta conferencia ministerial de la OMC en Cancún	195
Recuadro	V.2	Grupo de países en desarrollo en Cancún	198

Reseña

La edición de 2002-2003 del *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe* se divide en tres partes.

En la primera, dedicada al comercio y a la integración regional de América Latina y el Caribe (capítulos I y II), se analizan los principales componentes de la coyuntura internacional y su incidencia en el comercio externo de los países en el 2002 y el 2003. Asimismo, se analiza la evolución del proceso de integración regional en América Latina y el Caribe en el bienio 2002-2003 y las ambigüedades de los gobiernos que, por una parte, muestran voluntad política por seguir profundizando el proceso de integración regional, pero que no la traducen en compromisos concretos.

La segunda parte está dedicada a la política comercial latinoamericana, en especial a la política de promoción de exportaciones (capítulos III y IV). El capítulo III está dedicado fundamentalmente a la política de promoción y fomento de exportaciones de México, y los países de Centroamérica y del Caribe de habla inglesa.

En el capítulo IV se examinan algunos de los aspectos de una política de promoción de exportaciones de servicios, esfera poco desarrollada en la región.

Por último, en la tercera parte (capítulos V y VI) se analizan dos elementos importantes del sistema del comercio internacional. Mientras en el capítulo V se examina la dimensión de desarrollo de las negociaciones multilaterales, mediante las cuales se procura atender las diferencias entre los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y fortalecer el efecto del comercio en el desarrollo; en el capítulo VI se presentan los cambios resultantes del ingreso de la China en la OMC desde la perspectiva de la región. La participación de China se analiza desde varios puntos de vista: como fuerte competidor en los mercados mundiales de productos basados en el uso intensivo de mano de obra, como mercado consumidor de productos primarios y manufacturados, y como aliado en la defensa del proceso de desarrollo en los foros internacionales.

Síntesis

1. Aspectos positivos y negativos de la heterogeneidad estructural del comercio regional en 2002-2003

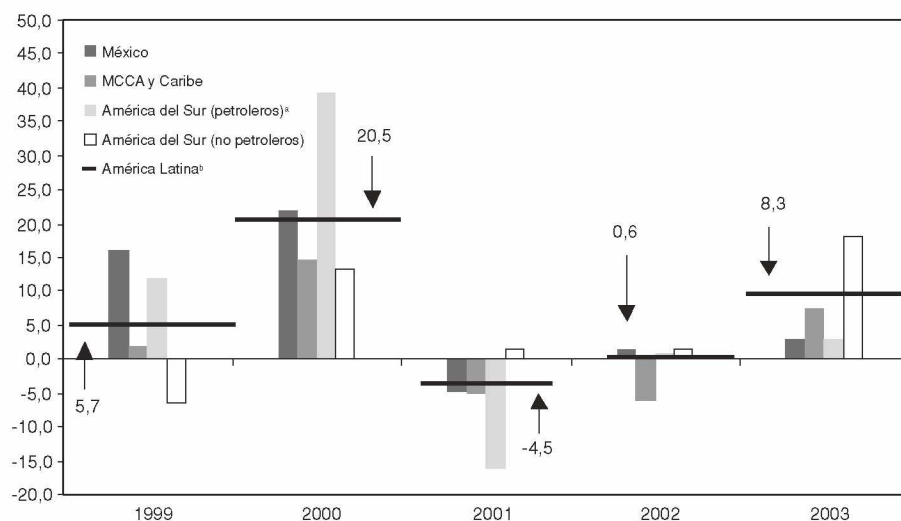
Las señales de recuperación de las exportaciones de bienes de América Latina y el Caribe, que ya eran evidentes a fines del 2002, se fortalecieron en el curso del 2003. En cerca de 10 países, se registró un fuerte crecimiento tanto del volumen como del valor de las exportaciones, destacándose los casos de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití y Perú, países que, dada su estructura exportadora, se vieron muy beneficiados por una coyuntura favorable de los precios de sus principales productos y, varios de ellos, por una elevada demanda proveniente de varios países de Asia y sobre todo de China. Las alzas de precios favorecieron a los productos agrícolas y mineros, especialmente la soja y sus derivados, el algodón, las lanas, el cobre y el hierro, mientras en términos agregados los precios de las manufacturas aumentaron a un ritmo proporcionalmente menor. El efecto neto de estas variaciones fue un leve incremento de los términos de intercambio de la región. Asimismo, aumentaron las importaciones de varios países, aunque las compras externas de los grandes importadores —Brasil, México y sobre todo Venezuela, a los que se sumaron Bolivia, Nicaragua, Panamá y República Dominicana— siguieron siendo reducidas.

Después de una leve recuperación en el 2002, la economía mundial parece haber avanzado hacia una expansión moderada en el 2003 y comienzos del 2004, basada en el crecimiento de los países asiáticos en desarrollo y, desde fines del 2003, en la expansión de la economía de los Estados Unidos. Según datos de la Organización Mundial del Comercio, el intercambio

comercial mundial se recuperó en el 2002 y el 2003, años en que su volumen se expandió cerca de un 2,5% y 4,5% respectivamente. No obstante, esos valores distan mucho del promedio de más de un 5% de crecimiento en los años noventa.

Desde fines del 2002 y a lo largo del 2003, los precios de los productos básicos latinoamericanos y caribeños registraron alzas elevadas que contribuyeron a la recuperación de las exportaciones de la región. En especial, los países sudamericanos y centroamericanos, cuyos productos primarios representan una proporción importante de sus exportaciones, incrementaron las ventas externas. Argentina, Brasil y Uruguay expandieron sus exportaciones agrícolas, impulsados por el aumento de los precios de la soja y sus derivados. Asimismo, las exportaciones de café de Colombia, Brasil y los países centroamericanos se vieron favorecidas por el aumento de los precios de este producto y en Paraguay y Uruguay ocurrió lo mismo con el algodón y la lana. Por su parte, la impresionante alza del precio del cobre benefició a Perú y Chile; de hecho, a fines de año el precio de este producto superó la barrera de los 100 centavos de dólar por libra, uno de los niveles más elevados de los últimos tres años e incluso superó los de 130 centavos de dólar por libra a fines de febrero de 2004. Para los países centroamericanos y caribeños, el mayor estímulo provino de la recuperación del precio del azúcar, principal producto de su canasta exportadora. Otros países que se vieron beneficiados por el alza de los precios de los productos primarios fueron Belice, Colombia, Ecuador,

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES, 1999-2003
(En porcentajes)

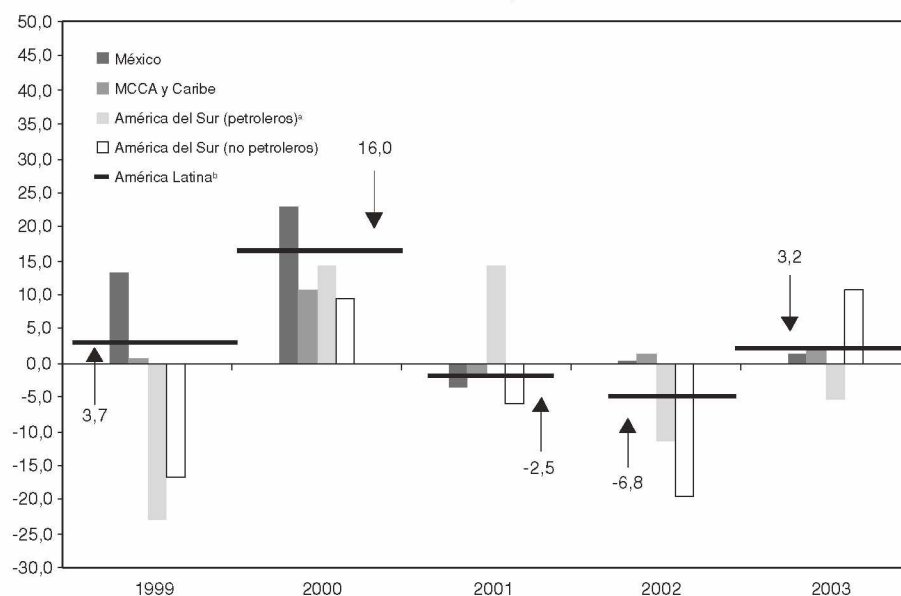


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial y estimaciones de la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

^a Los países petroleros agrupados son: Colombia, Ecuador y Venezuela, en la agrupación América del Sur (No Petroleros) se incluyen: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay.

^b Agrega los 37 países de la región, considerados en los cuadros I.11 y I.12 del capítulo I.

Gráfico 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES, 1999-2003
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial y estimaciones de la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

^a Los países petroleros agrupados son: Colombia, Ecuador y Venezuela, en la agrupación América del Sur. (No petroleros) se incluyen: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay.

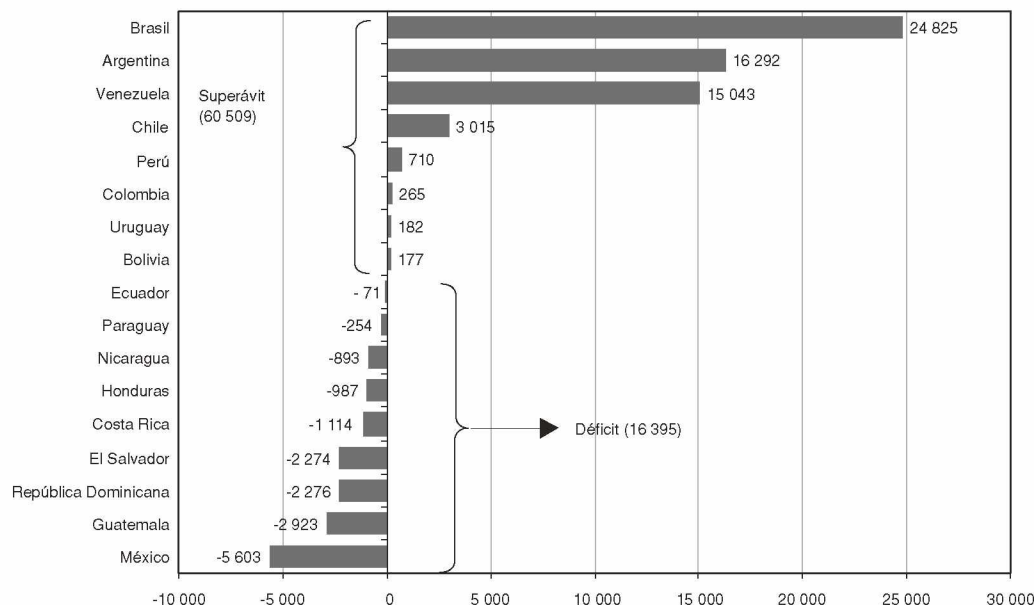
^b Agrega los 37 países de la región, considerados en los cuadros I.11 y I.12 del capítulo I.

México, y Trinidad y Tabago, que registraron tasas de crecimiento superiores al 20% en los sectores minero y petrolero, debido al mantenimiento del alto nivel de los precios del petróleo.

En el 2003 las exportaciones regionales registraron un alza del 8,3%, que fue especialmente marcado en los países no petroleros de América del Sur. El empuje de la reactivación de sus exportaciones a Estados Unidos, la Unión Europea y los países asiáticos en desarrollo, sobre todo China, contribuyó al mejoramiento de la posición regional en el ámbito de las exportaciones (véanse el

gráfico 1 y el cuadro I.17). En cuanto a las importaciones, como ya se ha señalado continúan siendo muy bajas en comparación con los valores registrados en el año 2000. También en esta esfera, los países no petroleros de América del Sur muestran un mayor crecimiento que los demás países de la región (véase el gráfico 2). La suma de una mayor recuperación de las exportaciones y de la evidente disminución de la demanda de bienes importados permitió a la región acumular un superávit comercial de bienes cercano a los 42.000 millones de dólares (véase el gráfico 3).

Gráfico 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES): SALDO DEL BALANCE DE BIENES 2003
(En millones de dólares)



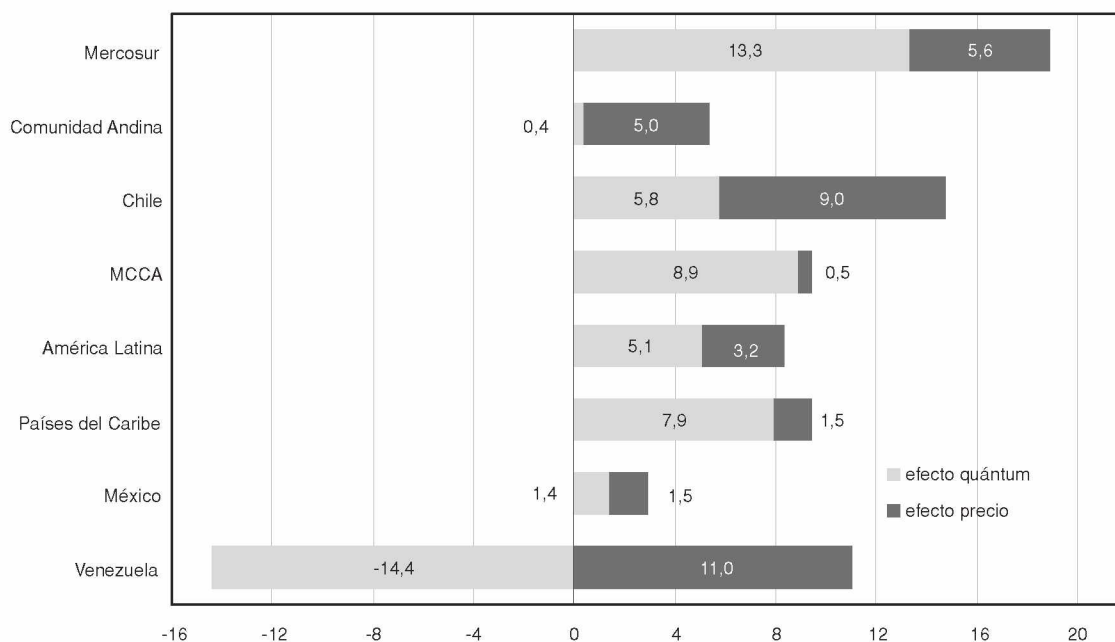
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

El superávit de bienes de la región se concentró en Brasil, Argentina, Venezuela y, en menor medida, en Chile. Esta acumulación puede atribuirse a cuatro factores: i) la depreciación del tipo de cambio real, especialmente en Brasil, Argentina y Venezuela; ii) el alza de los precios de las principales materias primas de exportación de este grupo de países: soja, cobre y petróleo; iii) el aumento del volumen exportado en respuesta a la creciente demanda de materias primas de los mercados asiáticos, sobre todo de China y la India, y iv) el todavía reducido nivel de importaciones de bienes, aún mucho menor que sus registros históricos (véase el gráfico 2).

Cuando se descompone el crecimiento de las exportaciones de bienes en términos de efecto precio y

efecto volumen, se observa que en América Latina y el Caribe la recuperación se dio en ambas direcciones. Aunque esa fue la norma, los países más beneficiados por el alza de los precios fueron los de América del Sur, en los que ésta supera en general el 5%; el caso más excepcional es el de Venezuela, en el que este aumento compensó en una gran proporción el descenso del volumen exportado. Los países de Centroamérica y el Caribe, al igual que México, registraron un crecimiento mucho menor que los de América del Sur, en el que los precios incidieron en menor medida. En términos agregados los países de la Comunidad Andina se vieron muy afectados por la adversa situación existente en Venezuela (véase el gráfico 4).

Gráfico 4
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DEL VALOR
 DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES SEGÚN SUBREGIONES, 2003**
(Tasas de crecimiento anual)



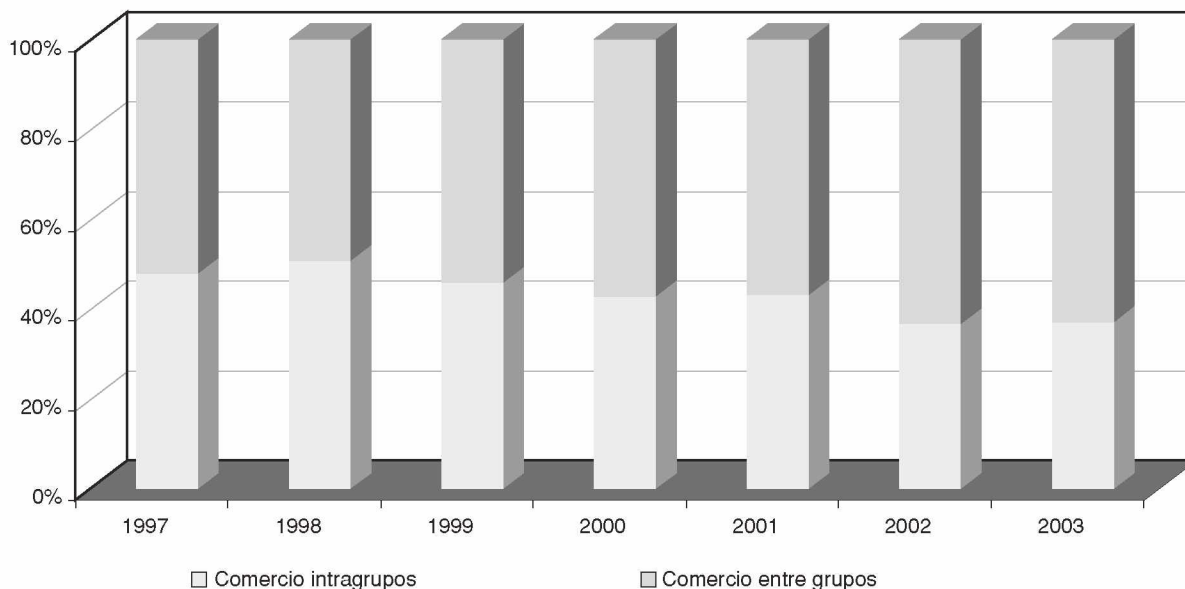
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

Presionado por la apreciación de su moneda, México, que representa más del 45% de las exportaciones de la región, no ha logrado contrarrestar aún la fuerte contracción de las ventas externas en el 2001, lo que significa que sus ingresos siguen siendo inferiores a los del 2000. En términos de sectores, las exportaciones no petroleras de México son las que presentan un mayor estancamiento relativo, mucho más marcado en el subsector de manufacturas, que en el 2003 decreció un 0,3%. En cambio, las exportaciones petroleras aumentaron un 28,7%.

En el 2003 las exportaciones entre países latinoamericanos se recuperaron de una caída de dos años consecutivos, reestableciéndose así las condiciones favorables para el comercio recíproco que, pese a sus altibajos, sigue siendo muy importante para la región, sobre todo el de manufacturas. El comercio entre los países latinoamericanos y caribeños puede dividirse en dos segmentos: i) el que se da entre los países miembros de asociaciones subregionales (comercio intragrupos), y ii) el que tiene lugar entre países vinculados por los acuerdos de

complementación económica de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o de libre comercio (comercio entre grupos). Mientras en 1998 el comercio entre grupos era inferior a la mitad de las exportaciones absorbidas por la región, en 2000 esa proporción ascendió al 57% y en el 2003 fue de un 63%. Entre el 2000 y el 2002, el total de compras latinoamericanas de productos exportados por países de la propia región se redujo de 62.551 a 52.816 millones de dólares, pero fue el comercio recíproco intragrupos el que sufrió un fuerte descenso, mientras el total de compras entre los cuatro grupos de integración —Mercosur, Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano y la CARICOM— y otros países que no están comprometidos con dichos grupos se mantuvo prácticamente estable, dado que sólo aumentó de 33.415 a 33.450 millones de dólares (véase el gráfico 5). En el año 2003, el nivel del comercio entre los países latinoamericanos ascendió a 60.000 millones de dólares, cifra inferior en un 4% al valor más alto registrado en el 2000.

Gráfico 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL, 1997-2003
 (En porcentajes del total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

Los valores estimados del comercio recíproco de los cuatro mercados comunes subregionales en el 2003 dejan en evidencia su tendencia procíclica de esta dirección del comercio, en virtud de la cual el comercio entre grupos tiende a expandirse cuando se expande el comercio con terceros y a contraerse en el caso contrario. Lo que varía significativamente es el grado de expansión o contracción relativo. En el 2003, se registró una notoria reactivación de las exportaciones entre los países que integran el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), que contrasta con la prolongación de la difícil situación que presentaba la Comunidad Andina (CAN) desde el último trimestre del 2002. A partir del primer trimestre del 2003, se revirtió la tendencia descendiente del comercio entre los miembros del Mercosur, llegando a expandirse en cerca del 26% en todo el año. La importancia relativa del comercio recíproco en el total de las exportaciones de los países miembros se redujo, debido a la mayor expansión del comercio de sus miembros con terceros mercados, especialmente Asia, la Unión Europea y Estados Unidos. Asimismo, el comercio entre los países que integran el MCCA y la CARICOM aumentó un 6,8% y un 12%, respectivamente, lo que representa una mejora en comparación con la desaceleración económica sufrida

en el 2002. En el otro extremo se encuentra el comercio entre los miembros de la Comunidad Andina, que sufrió una contracción del 5,5%, que se suma a la de 2002 y arroja una pérdida acumulada de -12% con respecto al valor del comercio intracomunitario en 2001, y 1,5% en términos del porcentaje de las exportaciones totales correspondiente a exportaciones intrasubregionales, que se redujo de 10,6% en el 2001 a 9,1% en el 2003.

En la edición anterior del *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002*, se insistía en que la expansión de las exportaciones latinoamericanas hacia nuevos mercados de Asia estaba contrarrestando la notable desaceleración económica de los principales mercados importadores tradicionales, fundamentalmente de Estados Unidos y la Unión Europea. En el 2003, el mejor desempeño de las economías asiáticas, incluido Japón, se ha reflejado en un incremento de la demanda de productos latinoamericanos, entre otros, carnes, pescado fresco, cereales, café, productos forestales, algunos minerales (cobre, hierro, estaño, níquel, plomo) y materias primas de origen agropecuario. Aunque, en conjunto, los países asiáticos absorben entre un 8% y un 13% del total de las ventas externas de la región, si se incluye o no a México en el cálculo, estas son particularmente importantes para Chile, Perú, Ecuador, Argentina y Brasil que venden en esos

países de un 8% a un 32% del total de sus exportaciones.

Por primera vez en 13 años, los países de América Latina y el Caribe consiguieron acumular un superávit comercial de bienes y servicios del orden de los 25.500 millones de dólares y registraron un superávit en cuenta corriente de unos 2.800 millones de dólares, cifra sin precedentes que aumenta a 5.300 millones de dólares si se descuenta el valor correspondiente al déficit sufrido por las economías del Caribe y Panamá. Para encontrar un registro similar en la historia económica de la región es necesario remontarse medio siglo. Uno de los aspectos interesantes de este superávit es que responde a una combinación de aumento de la oferta exportable y una expansión sustancial y generalizada del flujo de las transferencias procedentes del exterior. México y los países de Centroamérica y del Caribe se han beneficiado del alza del valor y del volumen de las exportaciones y del aumento de las transferencias corrientes, a pesar de lo cual siguen registrando déficit comerciales elevados y, por consiguiente, saldos negativos en la cuenta corriente.

En cuanto a la integración comercial internacional, en el 2003 América Latina y el Caribe participaron activamente en varias negociaciones. En primer lugar, en el ámbito multilateral cabe citar la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, realizada en Cancún a mediados de septiembre. Esta terminó sin resultados debido a las dificultades para avanzar las negociaciones agrícolas, así como a las reservas de algunos países en desarrollo para la discusión de modalidades de negociación en temas como inversiones, política de competencia, transparencia en las compras gubernamentales y facilitación de comercio (los llamados temas de Singapur). Las negociaciones en el marco de la Ronda de Doha deberán seguir su curso en la OMC, aunque las mismas puedan extenderse más allá de los plazos acordados.

Por otra parte, en lo referente a negociaciones extrarregionales, en 2003 Chile alcanzó un importante hito que consolida su política comercial al ratificarse el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, en plena vigencia desde el 1º de enero de 2004. Asimismo, los países centroamericanos celebraron varias rondas de negociaciones comerciales con los Estados Unidos, las mismas que culminaron con el cierre de las negociaciones para la firma de un Tratado de Libre Comercio con ese país y El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua. Las negociaciones generaron reacciones en sectores particularmente sensibles en Centroamérica tales como lácteos, granos, carnes y azúcar, y especialmente en Costa Rica, donde la mayor apertura de sectores como

las telecomunicaciones y los seguros, llevaron a un acuerdo diferente al alcanzado por el resto de los países del Mercado Común Centroamericano. De hecho, Costa Rica, alcanzó un acuerdo con Estados Unidos sólo en enero de 2004, después de obtener mejores condiciones especiales para sus sectores sensibles, y un mayor plazo para la apertura del sector telecomunicaciones y de aseguradoras. Asimismo, a mediados de marzo, República Dominicana concluyó sus negociaciones comerciales con Estados Unidos, sumándose al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica.

Desde fines de 2002 Estados Unidos extendió la vigencia de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA), que se convirtió en la Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA). Asimismo, el Representante de Comercio de los Estados Unidos anunció el interés de su país por negociar tratados de libre comercio con los países andinos. Por su parte, el Secretario General de la Comunidad Andina manifestó su aspiración a que la negociación se desarrolle en un contexto de coordinación y colaboración. Se espera que las negociaciones entre Estados Unidos, Colombia, Perú y Ecuador se inicien el 18 de mayo; las negociaciones con Bolivia se iniciarían posteriormente. Los países aún no han decidido si éstas se realizarán en bloque o bilateralmente. De momento, los países están organizando los equipos de negociadores y las estrategias que aplicarán y, paralelamente se ha iniciado un diálogo entre empresarios, trabajadores y la sociedad civil en general.

En cuanto al Área de Libre Comercio de las Américas, la VIII Reunión Ministerial realizada en Miami en noviembre de 2003 concluyó con la ruptura del esquema de “compromiso único”, según el cual se negociaría los temas en su totalidad y se adoptó un esquema mixto en virtud del cual los países aceptarían obligaciones comunes en una serie de áreas; en cuanto a las restantes, quedaría la posibilidad de realizar a cabo negociaciones bilaterales o plurilaterales. Si bien esta solución permitiría la conclusión formal de las negociaciones en el plazo acordado, la fragmentación de la agenda de negociaciones podría ir en detrimento de los países con menor capacidad de negociación.

Mientras tanto, han continuado las negociaciones de los países del Mercosur con la Unión Europea, conforme al calendario previamente acordado. Los dos bloques esperan suscribir un acuerdo durante el curso de 2004.

Volviendo a las negociaciones intrarregionales, tanto el Mercosur como la Comunidad Andina han hecho declaraciones destinadas a reforzar estos procesos: “Objetivo 2006” y la Declaración de Quirama, respectivamente. Estas suponen la inclusión de nuevos temas en

la agenda de integración, entre los que cabe citar la coordinación macroeconómica, el tratamiento de las asimetrías, el desarrollo sostenible, la integración transfronteriza y el acercamiento entre las subregiones, y entre ellas y el resto de la región. En las declaraciones se expresa una clara voluntad política de profundizar el proceso regional, lo que deberá traducirse en medidas efectivas que otorguen prioridad al comercio y a las inversiones subregionales y faciliten una mayor convergencia económica, normativa e institucional entre las economías involucradas.

En los primeros días de abril del 2004, Colombia, Ecuador, Venezuela y los países del Mercosur concluyeron las negociaciones de un acuerdo de libre comercio en la octava reunión celebrada en Buenos Aires. Este

acuerdo puso fin al proceso de negociaciones iniciado hacía casi diez años y ofrece la base necesaria para la conformación de un bloque comercial sudamericano integrado por los países de la Comunidad Andina y el Mercosur. Aún queda pendiente la determinación de la forma en que se desarrollará el proceso de desgravación, es decir el establecimiento de plazos —los cuales podrán ir hasta el año 2016—, y determinación de listas definitivas de productos.

Los países de la CARICOM han logrado mantener una posición coherente en los foros de negociaciones, mediante la coordinación de su participación por intermedio del Mecanismo Caribeño de Negociaciones (*Caribbean Negotiating Machinery*).

2. Las políticas de promoción y fomento de las exportaciones de bienes y servicios en América Latina y el Caribe

Prácticamente todos los países latinoamericanos y caribeños han formulado y ejecutado programas de promoción de las exportaciones, con mayor o menor éxito, lo que demuestra que los gobiernos están conscientes de la importancia de fomentar el dinamismo de las exportaciones, con vistas a una inserción internacional más equilibrada de sus economías. Sin embargo, al cabo de casi cuatro décadas de adopción de medidas de promoción y fomento de las exportaciones por parte de los países latinoamericanos y caribeños, a través de entidades expresamente dedicadas a estos fines, aún no existe consenso sobre la eficacia de las estrategias empleadas. Además, América Latina y el Caribe se ha caracterizado por bruscos cambios institucionales y esta área no ha sido una excepción. La falta de continuidad institucional en este campo supone un doble riesgo: la interrupción de la prestación de servicios a los exportadores y del desarrollo de series temporales de estadísticas que pudieran servir de base para evaluar objetivamente el esfuerzo técnico, financiero y humano desplegado en cada caso, lo que dificulta la medición de los efectos de la estrategia exportadora y la consecución de sus metas.

Comúnmente, las políticas que no se someten a análisis de costo-beneficio dan la impresión de ser ineficientes o irrelevantes. En el contexto de austeridad

presupuestaria que predomina en la región, ha habido una tendencia a no cubrir las necesidades financieras de los programas de promoción y financiamiento de exportaciones, cuando en realidad las actividades de fomento de las exportaciones deberían recibir un apoyo adecuado, acorde a prioridades claras y explícitas y que favorezca a las empresas que más lo requieran.

Las políticas públicas de expansión y diversificación de exportaciones tienen como objetivo amplio la reducción del sesgo antiexportador de la economía y de los costos de transacción que deben cubrir los exportadores, que distorsionan la rentabilidad relativa de la producción orientada a los mercados interno y externo. Evidentemente, esa rentabilidad depende de varios precios que sufren variaciones a lo largo del tiempo. En el modelo de sustitución de importaciones, por ejemplo, los costos de producción y los márgenes de ganancia dependían en gran medida del régimen de protección (barreras arancelarias y no arancelarias) que elevaban el costo de los insumos utilizados a lo largo de las cadenas productivas. Por el hecho de eliminar la presión competitiva impuesta por las importaciones, la protección permitía márgenes más altos de ganancia, que generaban voluminosas regalías en los sectores de sustitución de importaciones y en los orientados exclusivamente al

mercado interno. Por otra parte, había un desincentivo relativo a las exportaciones de las empresas más eficientes en el caso de productos en los cuales el país en cuestión tenía ventajas comparativas reveladas.

En América Latina y el Caribe, las instituciones de promoción y fomento de las exportaciones tienen otra importante función: la eliminación de toda traba que dificulte esta actividad. Se trata de mejorar la infraestructura y los trámites administrativos, adecuar el financiamiento y la carga tributaria, ampliar el acceso a los mercados, aumentar la disponibilidad de información, e incentivar las prácticas que permiten elevar la productividad y la calidad. La apertura comercial ha reducido drásticamente el grado de protección nominal y efectiva, aunque en la mayor parte de los países de la región la apreciación del tipo de cambio incidió en los precios relativos de los bienes transables, dando origen a otra forma de sesgo antiexportador. Toda política de promoción debería asentarse sobre tres pilares: políticas para reducir la vulnerabilidad del sector exportador ante la volatilidad o los desajustes cambiarios, una estructura de protección adecuada a productores y consumidores, y un esquema de incentivos no distorsionantes. Cabe señalar, asimismo, que el uso de incentivos fiscales o financieros aplicables a determinados sectores productivos o ramas de actividades está prohibido por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio.

Es indudable que la composición sectorial de las ventas externas refleja el grado de desarrollo de un país, la dotación de recursos, la productividad promedio y su desarrollo tecnológico. Esto significa que, en un determinado momento, el volumen y la composición de las exportaciones se encuentran limitados por la estructura productiva y tecnológica del país. La eliminación de distorsiones e imperfecciones en el mercado interno y la estructura de ventajas comparativas determinan los productos que puede exportar un país en el presente, mientras las políticas tecnológicas, de inversión y de educación determinan lo que podrá exportar a mediano y largo plazo. Cuando no se invierte en capacitación tecnológica, desarrollo de recursos humanos e infraestructura, lo más probable es que las políticas de promoción y fomento de exportaciones no sean viables, puesto que se hace necesario compensar a los empresarios por los elevados costos sistémicos que supone la producción de una unidad del bien o servicio exportable. A la larga, esas exportaciones no son sostenibles una vez que se reducen o eliminan las subvenciones.

En el marco de un amplio esfuerzo de la CEPAL para proponer políticas eficaces de transformación productiva con equidad en las economías abiertas de la re-

gión, se han analizado los sistemas de promoción y fomento de las exportaciones en los países de la región. En esta edición del *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, se examina lo ocurrido en México, Centroamérica y el Caribe, y en la siguiente edición se espera analizar las políticas e instituciones de Sudamérica.

México, Centroamérica y Comunidad del Caribe (CARICOM)

La descripción del marco institucional para la promoción de exportaciones en los países de México, Centroamérica y de la CARICOM y el análisis de las restricciones internas y externas para la promoción de las exportaciones demuestran que el fomento de las ventas en el exterior cumple una función importante pero no suficiente para incrementar las exportaciones. Las pequeñas economías del Caribe han perdido participación en los mercados que no forman parte de la CARICOM. Ante la falta de un entorno macroeconómico adecuado, hay ciertos aspectos de la competitividad sistémica que son esenciales, entre otros la infraestructura física y tecnológica, la intermediación financiera, el desarrollo de los recursos humanos, la facilitación del comercio y los aspectos de la competitividad no relacionados con los precios (normas, estándares internacionales, calidad). La contribución de los instrumentos de promoción y fomento de las exportaciones sigue siendo limitada en términos de su incidencia en la conformación de encadenamientos entre los diferentes sectores de la estructura productiva de los países. Asimismo, la diversificación reciente de las exportaciones mexicanas, centroamericanas y caribeñas ha estado más determinada por decisiones de empresas extranjeras y el acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos que por los instrumentos tradicionales de promoción y fomento de exportaciones. Esto significa que las actividades de promoción de exportaciones deben considerarse como parte de la estructura institucional de servicios para el sector empresarial, cuya existencia facilita, mas no es determinante, de la decisión de exportar de las empresas.

El marco institucional del fomento de las exportaciones fue diseñado explícitamente para reorientar la producción hacia el exterior. Sin embargo, las exportaciones realizadas por México, Centroamérica y algunos países del Caribe con posterioridad a la apertura, no provienen de la oferta exportable preexistente, sino más bien de una nueva oferta exportable derivada de inversiones extranjeras y de preferencias otorgadas en los mercados de destino. A su vez, esa nueva especialización, basadas en los sistemas internacionales de producción compartida,

ha sido criticada por su limitado encadenamiento con el resto de la economía y la ausencia de costos irre recuperables (*sunk cost*), lo que otorga a las empresas una elevada movilidad y un escaso poder de negociación ante éstas a los países huéspedes.

A pesar de que algunas instituciones desarrollan sistemas de evaluación de su gestión, la eficacia de las actividades de fomento de las exportaciones es de muy difícil medición. El entorno económico nacional e internacional es determinante de la evolución de las exportaciones; por lo tanto, aunque las políticas de fomento estén bien concebidas y sean adecuadas, es posible que no se traduzcan en un aumento de las ventas externas. En períodos de desaceleración de la economía mundial, indicadores tales como el incremento de las exportaciones o del número de empresas exportadoras pueden declinar, a pesar de que las políticas de promoción de las exportaciones estén bien formuladas. Asimismo, en períodos de bonanza es posible que aumenten tanto las exportaciones como el número de empresas exportadoras, pero ese cambio puede no responder a la promoción de las ventas externas.

En todos los países de la región se han otorgado incentivos similares. En Centroamérica, todos los países han otorgado subsidios a las exportaciones, consistentes en la exoneración del pago del impuesto a la renta y de aranceles a las importaciones condicionadas a la exportación, y se excluye de esos beneficios a las exportaciones al mercado regional. En el caso de México, a partir de 1985 los incentivos se han centrado en la exoneración de impuestos a las importaciones y en la actualidad los regímenes de incentivos prácticamente están desapareciendo, en especial debido a las disposiciones del tratado de libre comercio suscrito con Estados Unidos y Canadá (TLCAN). El proceso de globalización e integración regional tiende a reducir la flexibilidad económica y política de que disfrutaban los países de la CARICOM. De esa forma, la reducción arancelaria resultante obliga a la ampliación de la base tributaria. Asimismo, limita el espacio para los incentivos fiscales, y en general para una política económica discriminatoria.

Dentro del marco de la Ronda Doha, se estableció un procedimiento de prórroga del período de transición previsto en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (párrafo 4 del artículo 27), conforme al cual a partir del 2008 se debe iniciar la eliminación gradual de los incentivos a las exportaciones, que son prohibidos por estar condicionados a la exportación, proceso que debe concluir a fines del 2009. En el caso de los países centroamericanos, el incentivo consistiría en la

exoneración del impuesto sobre la renta a las empresas que exportan.

Un factor importante para la modificación de los incentivos es el hecho de que las empresas exportadoras no contribuyen a los ingresos fiscales, a pesar de ser el sector más exitoso y dinámico de las economías. En lo referente a la exoneración del impuesto sobre la renta, hay que hacer una distinción entre varias categorías: i) las empresas extranjeras, algunas de las cuales operan de acuerdo al sistema de “centro de costos”, no producen utilidades y, por lo tanto, la exoneración del impuesto sobre la renta no es relevante, dado que las utilidades se generan finalmente en el país de origen, donde se paga el impuesto correspondiente; ii) empresas extranjeras que producen utilidades, pero no pagan impuestos sobre la renta en el país receptor y, de acuerdo al concepto de “renta global”, tienen que pagarlo en su país de origen. En este caso, cobra sentido la negociación de tratados sobre doble imposición, en virtud de los cuales se podría conseguir que las empresas cancelaran el impuesto sobre la renta en los países en los que se generan las utilidades, que se descontaría del impuesto sobre la renta que tendrían que pagar en su país de origen. Por otra parte, están las empresas nacionales que, al amparo de los regímenes especiales, no pagan el impuesto sobre la renta. Estas empresas son las que realmente se benefician totalmente de esta exención. Como no es una opción extender el beneficio de la exoneración del impuesto sobre la renta a todas las empresas de los países, éstos tendrán que establecer una tasa de renta que sea competitiva internacionalmente.

Asimismo, y con el propósito de fomentar la producción exportable, la modificación de los incentivos debe ir orientada al estímulo de la producción nacional, independientemente del mercado de destino y de que los productos sean tradicionales o no tradicionales. Esto no sólo permitiría que se adecuara a la normativa internacional sobre comercio, sino que también facilitaría la incorporación de productos nacionales en las exportaciones, directa y automáticamente, sin tener que cumplir con requisitos especiales, e indirectamente mediante la creación de una red de proveedores para el sector de exportación. Además, permitiría superar una de las grandes limitaciones que presentan los actuales sistemas de incentivos en términos de generación de un efecto de “arrastre” sobre el resto de las actividades productivas nacionales y, en el caso de los países centroamericanos, incluso fortalecer el comercio regional. Cuando se conceden incentivos sólo a la producción exportable,¹ es decir cuando se libera a la importación de insumos del

1 En Centroamérica, sólo se conceden incentivos a las exportaciones fuera de la región.

pago de aranceles y otros impuestos específicos, las empresas nacionales tienen grandes problemas para transformarse en abastecedores de las firmas exportadoras. Estas empresas tienen que pagar los impuestos y otros cargos a la importación de insumos y, a pesar de que en algunos países existe la posibilidad de recuperar los impuestos pagados, los trámites burocráticos suelen dificultar el proceso, por lo que las empresas extranjeras terminan importando los insumos del exterior. En muchos casos es más fácil y más barato para las empresas bajo regímenes especiales importar insumos del exterior que adquirirlos en el país.

Junto con esto, especialmente en los países centroamericanos, la adopción de sistemas de incentivos no condicionados a mercados de destino y compatibles con la normativa internacional sobre comercio, facilitarían la concreción de programas conjuntos de promoción de las exportaciones. El desarrollo de la competitividad, considerado como principal objetivo de la política de fomento de los sectores productivos, exige la estructuración de una nueva institucionalidad en los países de la región centroamericana y México, institucionalidad que se ocupe simultánea y coordinadamente del fomento de la producción y de la colocación de la oferta exportable en los mercados internacionales.

Fomento de las exportaciones de servicios

Aunque no exista una política integrada de fomento de las exportaciones de servicios, en muchos países de la región se aplican políticas destinadas a estimular determinados sectores de servicios, como el turismo, los servicios audiovisuales y de informática, y los servicios de consultoría e ingeniería. La coordinación de las medidas de fomento suele estar a cargo de ministerios específicos y no, como correspondería, de los órganos públicos responsables por el fomento de las exportaciones de bienes.

Al igual que en el caso del comercio de bienes, el de servicios incluye transacciones entre residentes de diferentes países pero las modalidades de suministro son más amplias. Los residentes de los países que intervienen en una transacción pueden trasladarse temporalmente a otro país para realizar una transacción, ya sea para adquirir servicios (turistas internacionales) o para prestarlos (cantante que da un recital fuera de su país). El comercio de servicios que pueden ser digitalizados o incorporados a un soporte material es idéntico al de bienes, porque las transacciones se efectúan por medios electrónicos u otros medios más tradicionales de transporte o comunicaciones. En el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comer-

cio (AGCS o GATS por su sigla en inglés) se reconoce la posibilidad de que residentes del mismo país establezcan una relación de comercio, en la que el prestador de los servicios sea una empresa de capital extranjero. Tal es la situación que se da cuando la prestación de servicios exige una proximidad física permanente (presencia comercial) entre proveedor y consumidor. Estos son los cuatro modos de prestación internacional de servicios definidos en el AGCS. El comercio transfronterizo corresponde al modo 1; el consumo en el exterior, al modo 2; la prestación mediante el establecimiento de una presencia comercial, al modo 3, y la prestación mediante el desplazamiento del proveedor, al modo 4.

A la multimodalidad de los servicios se agrega su multifuncionalidad. Esta característica obedece a la importancia crítica de los servicios como soporte del tejido económico y social (transportes, servicios financieros, distribución, educación, salud, comunicaciones), como vehículos de intercambio comercial y por mérito propio (servicios profesionales). En la economía contemporánea, la generación del valor agregado a lo largo de las cadenas productivas proviene precisamente de la prestación de servicios, suministrados en el interior de las empresas productoras de bienes o vendidos en el mercado por empresas independientes. En los servicios relacionados con el diseño de productos y procesos, la tecnología de la información, las actividades de investigación y desarrollo, consultoría y gestión, por citar sólo algunas, se concentra la producción de la información y el conocimiento utilizado en la producción de bienes y servicios. Por lo tanto, para una mejor inserción internacional de América Latina y el Caribe es imprescindible la adopción de medidas de política pública que permitan a los países avanzar en la producción y el comercio de servicios, sobre todo de los más intensivos en conocimientos.

La participación de América Latina y el Caribe en el comercio mundial de servicios es relativamente modesta y en el 2003 representó un 3,5% del comercio mundial, porcentaje inferior al cerca de un 5,3% de participación de la región en el comercio mundial de mercancías. Las economías exportadoras de servicios más importantes de la región son México y Brasil, que representan casi un 37% del total regional.

Además de la importancia de los servicios, otra razón para impulsar sus exportaciones en América Latina y el Caribe es el notable déficit acumulado por la región en dicho comercio. Los mayores exportadores de servicios son también grandes importadores, lo que plantea enormes desafíos a los países de la región en el sentido de adaptar y potenciar instrumentos novedosos para el fomento de las actividades de servicios y la promoción

de sus exportaciones. El fomento de las exportaciones de servicios tiene objetivos similares al de bienes, es decir, incrementar el número de empresas exportadoras y el valor exportado, diversificar los mercados de destino, y elevar la calidad y el valor agregado de la oferta exportable, pero todo esto presenta una complejidad singular. En la mayoría de los casos, las transacciones de servicios corresponden a la venta de un intangible que no es posible almacenar ni digitalizar y que, por lo general exige un contacto más o menos directo y simultáneo entre el proveedor y el consumidor, lo que se refleja en las múltiples modalidades que adoptan las transacciones internacionales de los servicios.

Debido a esa variedad de modalidades, las estrategias nacionales para la inserción de los servicios en la economía mundial deben articular una serie de elementos, entre otros las políticas sobre inversión extranjera, migración, competencia, educación y desarrollo tecnológico; los mecanismos de solución de controversias; la protección de los derechos de propiedad intelectual; las normas técnicas y los criterios para la acreditación de prestadores de servicios y un conjunto de materias estrechamente vinculadas al ámbito de la regulación interna. Todas estas interrelaciones se vinculan a áreas especialmente sensibles como la cultura, la seguridad y la soberanía de los Estados y pueden llegar a poner en tela de juicio la legitimidad de los objetivos de las políticas públicas nacionales. Por otra parte, como los servicios también son exportados indirectamente, a través de su incorporación en la cadena de valor asociada a la exportación de bienes y servicios, las acciones de fomento de la producción de los servicios y de sustitución de importaciones por parte de los productores de bienes también deben formar parte de una estrategia de exportación de servicios. Lo anterior significa que una adecuada estrategia de promoción es aquella que vincula instrumentos e instituciones con la formulación de marcos hipotéticos a mediano y largo plazo, que permitan crear nuevas ventajas competitivas. En consecuencia, resulta difícil separar medidas de política que favorecen el desarrollo productivo de las vinculadas al fomento de las exportaciones.

En este sentido, la discusión en la que se contraponen la selectividad y neutralidad de los instrumentos de fomento cobra particular relevancia en el caso de los servicios. Los servicios más dinámicos se producen en un entorno muy competitivo y de rápida obsolescencia. La vida útil y la competitividad de los servicios están constantemente expuestas a la aparición de nuevos actores en un mercado cada vez más globalizado y abierto. Es difícil para un Estado seleccionar a priori actividades que puedan ser “ganadoras” por un período suficiente-

mente largo para amortizar los recursos invertidos en su promoción. La existencia de un mercado transparente y abierto es lo que permite elegir y apostar por los servicios elegidos como “ganadores”. Paralelamente, es imprescindible adoptar medidas que creen las condiciones adecuadas para que los segmentos dinámicos —especialmente los basados en conocimiento y tecnologías de la información— se amplíen y diversifiquen, dando origen a servicios con mayor valor agregado.

Hay al menos tres grupos de factores clave para una política de promoción y fomento de las exportaciones de servicios: i) la incorporación explícita de los servicios en el diseño y la implementación de las políticas macroeconómicas de promoción y fomento productivo y exportador de un país; con excepción de unos pocos servicios tradicionales como el turismo, el transporte, las telecomunicaciones, la construcción y la ingeniería, las políticas económicas concentran su atención en las empresas productoras y exportadoras de bienes (minería, pesca, agricultura e industria); ii) el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica y de telecomunicaciones, junto con inversiones de largo plazo para el mejoramiento continuo de los recursos humanos; en América Latina, Costa Rica es un modelo de país que está promoviendo las industrias de servicios, como resultado de sus inversiones de largo plazo en educación e infraestructura; y iii) la modernización de las normas y regulaciones específicas de las distintas ramas del sector servicios, resguardando y fortaleciendo las que son de carácter prudencial, así como las que impulsan la competencia en los mercados internos.

La primera preocupación debería ser el dar prioridad a la integración de los exportadores de servicios a la economía formal, enfatizando los cuatro modos de prestación de servicios para la definición de los instrumentos de apoyo. Por otra parte, la precariedad de los recursos públicos disponibles para la promoción de exportaciones aconseja un control permanente de la adecuación y la eficacia de las medidas implementadas. Para lograr un desarrollo exportador sostenible, los países deben tener una estrategia bien definida. Con tal objeto, es indispensable la adopción de medidas relativas a la oferta y la demanda (mejoramiento del acceso a los mercados y reducción de costos, entre otras), que permitan aumentar el contenido tecnológico de los servicios y disminuir las diferencias en términos de productividad entre ramas sectoriales y entre empresas del mismo sector.

El mejoramiento institucional de áreas tales como firma y factura electrónica, encriptación de documentos, alfabetización digital y mejor acceso a las tecnologías de información y comunicación son fundamentales para el pleno aprovechamiento del comercio electrónico

y otras modalidades de reducción de costos de transacción y para superar las asimetrías existentes en materia de información.

Por último, es importante hacer hincapié en la importancia de las medidas regionales destinadas a expandir la exportación de servicios. El espacio económico natural para los exportadores regionales de servicios se concentra en los mercados de América Latina y el Caribe, como ha quedado demostrado en la práctica. Esto obedece no sólo a la proximidad geográfica, sino también a las similitudes culturales, factores que influyen en gran medida en la aceptación de servicios provistos desde el exterior. Hay una serie de actividades de facilitación del comercio que pueden realizarse a nivel regional. Entre las áreas prioritarias pueden citarse las

siguientes: i) intercambio de experiencias, mediante reuniones y contactos entre encargados gubernamentales de la ejecución de políticas de fomento; ii) cooperación en materia de información comercial y desarrollo de la imagen regional, difusión de las fuentes más importantes de información comercial disponibles, y iii) adopción de medidas de promoción regional por parte de los gobiernos, basadas en el reconocimiento mutuo de licencias, registros y normas técnicas; de doble tributación y de doble cotización previsional; de protección y promoción de inversiones, y de facilitación del movimiento temporal de personas físicas —especialmente empresarios y sus representantes—, entre otras cosas mediante la emisión de una visa regional de negocios.

3. Aspectos destacados del comercio y las negociaciones comerciales

De Doha a Cancún: la dimensión del desarrollo en las negociaciones de la OMC

La Quinta Conferencia Ministerial de la OMC (Cancún, septiembre de 2003) concluyó sin resultados, lo que frustró las expectativas que había despertado el lanzamiento de la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, en Doha a fines del 2001, de que ésta se convirtiera en una verdadera “ronda de desarrollo”.

Durante los dos años de actividades preparatorias, y posteriormente en la Conferencia de Cancún, las demandas y propuestas de los países en desarrollo en relación con las tareas acordadas en Doha recibieron una limitada atención. En la Conferencia de Doha, los ministros participantes se habían comprometido a trabajar para que los beneficios del aumento de las oportunidades y los progresos del bienestar que trae aparejados el sistema multilateral de comercio se extendieran a todos los miembros de la OMC; con tales fines, se consideraba necesario ampliar el acceso a los mercados, adoptar normas equilibradas, y ejecutar programas de asistencia técnica y de fortalecimiento de la capacidad correctamente orientados y que contaran con financiación sostenida.

Además, en las negociaciones de Doha se preveía dar prioridad a los intereses de los países en desarrollo, lo que suponía, entre otras cosas, abordar los asuntos pendientes; garantizar el cabal cumplimiento de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, corrigiendo

y evitando las restricciones y distorsiones en los mercados agrícolas mundiales; reducir o eliminar las crestas arancelarias, los aranceles elevados, la progresividad arancelaria y las barreras no arancelarias a los productos de exportación; aplicar e interpretar los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo ADPIC), a fin de reforzar las políticas sobre salud pública y facilitar el acceso a los medicamentos existentes y la investigación y el desarrollo de nuevos medicamentos.

La imposibilidad de llegar a un consenso en Cancún revela las dificultades para transformar intenciones retóricas en acciones concretas que permitan incorporar efectivamente la dimensión del desarrollo en el sistema multilateral de comercio. El debilitamiento del marco multilateral coloca a los países en desarrollo ante la alternativa de suscribir acuerdos de liberalización bilaterales o plurilaterales de variado carácter, en algunos casos con marcadas asimetrías en cuanto a capacidad negociadora y relaciones de poder que les son desfavorables. El sistema internacional de comercio debería estar basado en reglas claras y aplicables a todos los países, independientemente de su peso económico y político.

La consideración de la dimensión del desarrollo en el marco de la Organización Mundial del Comercio debería apuntar a los factores determinantes de una integración beneficiosa de los países en desarrollo a una economía mundial jerarquizada y asimétrica en términos de riesgos y oportunidades y a las características que el

sistema de principios y reglas multilaterales deben tener para que la liberalización y la apertura comercial contribuyan efectivamente al crecimiento. Ambas ideas han estado consideradas en la formulación del trato especial y diferenciado para la aplicación de las disciplinas en el sistema multilateral. Sin embargo, el hecho de que la instrumentación de muchas de estas disposiciones no sea de carácter obligatorio sino voluntario ha restado eficacia al concepto. La reformulación del trato especial y diferenciado ha ido adquiriendo más importancia en la medida en que se ha ido extendiendo el ámbito de aplicación del sistema multilateral, que ha dejado de limitarse a los instrumentos aduaneros para extenderse a otros aspectos de las políticas nacionales, como son en buena medida los temas de Singapur.

Los países en desarrollo constituyen alrededor del 80% de los 147 países miembros de la OMC.² En los debates y las negociaciones de los últimos años han participado dos grandes bloques de países de esta categoría: los africanos y los menos adelantados, que han planteado exigencias de trato especial y diferenciado, y países grandes más proactivos como Brasil, Egipto y la India, a los que se sumó China en la última Conferencia. Se trata de agrupaciones heterogéneas en las que conviven intereses de países en desarrollo y desarrollados en relación con temas específicos, como ocurre con el Grupo de Cairns, que promueve la liberalización de la agricultura, y los países amigos del *antidumping*, partidarios de disciplinas más estrictas para aplicar este mecanismo. Sin embargo, aún persiste la división entre los dos grupos de países en áreas normativas que han surgido en los últimos años, entre otros los temas de Singapur. Los países de América Latina y el Caribe han tenido posiciones de liderazgo e incluso peso mayoritario en algunas de las configuraciones organizadas en torno a determinados intereses, especialmente desde la Conferencia de Seattle.

En buena medida, los países en desarrollo han adoptado posiciones reactivas o defensivas ante propuestas de los países desarrollados, pero han hecho esfuerzos por otorgar un carácter más proactivo a su participación en las negociaciones. La UNCTAD ha contribuido a formular una agenda positiva, como se denomina a esta nueva forma de participación de los países en desarrollo. Entre esos esfuerzos se encuentran la identificación de instancias de desarrollo de políticas y la redacción de propuestas sobre la ampliación de esos espacios, así como

la oposición a las normas que los limitan, y recomendaciones para dar mayor coherencia a las políticas internacionales, para el fortalecimiento institucional de la OMC y para la operacionalización de acuerdos y decisiones que mejoren el funcionamiento del sistema.

En la proximidad a la Conferencia de Cancún y durante el desarrollo de la Conferencia se gestaron diversos grupos representativos de países entre los cuales el grupo liderado por Brasil, China e India, y conocido como G-20 o G-22 logró notoriedad. Estos grupos jugaron un papel crítico en las discusiones de la Conferencia, inicialmente en el ámbito de las negociaciones agrícolas.

Durante los años noventa los países de la región desplegaron además un importante esfuerzo de negociación en diversos ámbitos en la perspectiva de un “regionalismo abierto”, que centró inicialmente su interés en afianzar los vínculos comerciales con sus socios regionales —varios de ellos por medio de profundizar los bloques subregionales de larga data. Luego, todos, con la exclusión de Cuba, están involucrados en la negociación con vistas a la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la mayoría —individualmente o en sus agrupaciones regionales— participan también de acuerdos o negociaciones con los Estados Unidos y con la Unión Europea, sean éstos preferenciales o recíprocos. Solo dos países que tienen un amplio conjunto de acuerdos bilaterales con diversos socios, México y Chile han participado además en negociaciones y suscrito acuerdos con países del Asia.³ Cabe destacar que en muchos de estos acuerdos se han incorporado normas para las cuales aún no existe un marco multilateral.

En el ámbito multilateral los países de la región han participado de configuraciones distintas de grupos de intereses en las últimas conferencias de la OMC. En general han mostrado especial interés por la continuación de la reforma agrícola, dado que un gran número de países latinoamericanos participa en el Grupo de Cairns. Pero también sus propuestas han tenido un carácter más proactivo —agenda positiva— en materias como las siguientes: ampliación de espacios de política, perfeccionamiento de las normas (como *antidumping*), y lo tuvieron claramente en lo relativo a propiedad intelectual y salud pública. Su coordinación con otros países en desarrollo fue muy acotada durante la preparación y realización de la Conferencia en Doha. Incluso al interior de la región han participado en grupos diferentes atendiendo

2 Nepal y Camboya fueron recientemente aprobados para incorporarse al sistema, los que son además los primeros países menos adelantados que lo hacen desde la conformación de la Organización Mundial del Comercio, fenómeno que además confirma la universalidad de la organización. A fines de abril de 2004 sólo Nepal había concluido todo el procedimiento de adhesión a la OMC.

3 En 2003, Panamá suscribió un tratado de libre comercio con la provincia china de Taiwán.

a sus orientaciones en su estrategia de apertura, especialización, mercados de destino, y también de acuerdo a su tamaño y ubicación geográfica. Ello hace que difiera también su reticencia o apoyo a temas nuevos que amplían la agenda, como el medio ambiente o los temas de Singapur. Sin embargo, antes de la Conferencia de Cancún estos países tuvieron mayor participación en varias agrupaciones, especialmente del Grupo de los 22 en relación con las negociaciones sobre agricultura.

Los problemas de las discusiones, negociaciones y toma de decisiones en la OMC concitan creciente interés, como es recogido en distintos comunicados a la última Conferencia. La falta de resultados en Cancún se suma a otras dificultades que venía presentando el sistema multilateral del comercio con relación a su forma de trabajo y toma de decisiones, que expresan una nueva realidad, más compleja, debido al aumento de los países miembros y a la ampliación de los temas considerados en sus debates, en el marco de la organización. En este plano se plantean desafíos en materias como la transparencia, el proceso de trabajo en la OMC y sus efectos sobre la participación de sus 147 miembros, el rol de la Secretaría y el proceso de toma de decisiones, el sistema de solución de controversias, entre otros.

Sobre la transparencia, se han formulado precauciones respecto a la forma en que deberían desarrollarse las conferencias ministeriales y hay propuestas de perfeccionamiento. Concretamente, un grupo de países en desarrollo —entre los que se encuentran Cuba, Honduras y República Dominicana— hizo varias recomendaciones respecto de la definición de agenda, el papel de la comisión plenaria, la designación de facilitadores y procedimientos de consultas, entre otros. Algunas de estas recomendaciones fueron acogidas en la reciente Conferencia. También la organización de las negociaciones habría jugado contra los intereses de estos países, al diluir sus áreas de preocupación entre distintos grupos de negociación, como ocurrió con la forma de tratar los temas de aplicación y el trato especial y diferenciado desde Doha.

Definitivamente el número de miembros y la necesidad del consenso se encuentra entre los principales aspectos de preocupación respecto del proceso de toma de decisiones, y también se llama la atención y cuestiona el rol de la Secretaría en este proceso. Por ejemplo la CARICOM hace referencia a la necesidad de una mayor participación de técnicos de países en desarrollo en la Secretaría de la OMC. El sistema de solución de controversias adolece también de dificultades para los países en desarrollo respecto de cómo enfrentar los casos en que puedan mostrar interés o estar involucrados.

Los países en desarrollo se enfrentan a una carencia de recursos para atender los múltiples eventos de dis-

cusión o negociación, y en un ámbito cada vez mayor de temas, que a su vez son cada vez más complejos. Esto quiere decir que les presenta dificultad atender las múltiples demandas de atención en los trabajos regulares, así como los preparatorios y de desarrollo de las reuniones formales e informales, y también la práctica de la “sala verde” que convoca a delegaciones acotadas. Si bien en Cancún se implementaron algunas de sus recomendaciones, esta orden de problemas en el sistema y la necesidad de reformas al respecto adquiere fuerza ante la crítica proveniente incluso de los países desarrollados, y claramente la Unión Europea, por la falta de resultados en esta Conferencia.

En términos generales, la situación descrita ha llamado la atención a la gobernabilidad del sistema multilateral y demanda nuevos enfoques para enfrentar las diferencias y corregir los desbalances existentes en éste. Tanto los gobiernos como la Secretaría de la OMC han elaborado estrategias para reforzar la credibilidad del sistema, lo que incluye la mayor difusión de información, discusión con actores domésticos, articulación con las ONG, etc. Ello a su vez se relaciona con la gobernabilidad doméstica que es una materia no menor para que los países puedan elaborar sus estrategias de desarrollo y defender las propuestas que contribuirían en su realización por medio de las negociaciones a múltiples niveles en que están involucrados.

Como ha indicado la CEPAL, existe un papel complementario de instituciones en varios ámbitos para enfrentar las tareas del desarrollo: multilateral, subregional y nacional (CEPAL, 2002). Reconocidas las interdependencias entre las negociaciones en estos ámbitos, las sociedades y los gobiernos deben hacer esfuerzos para fomentar una complementariedad virtuosa en su desarrollo institucional.

Los efectos de la adhesión de China a la OMC en las relaciones económicas con América Latina y el Caribe

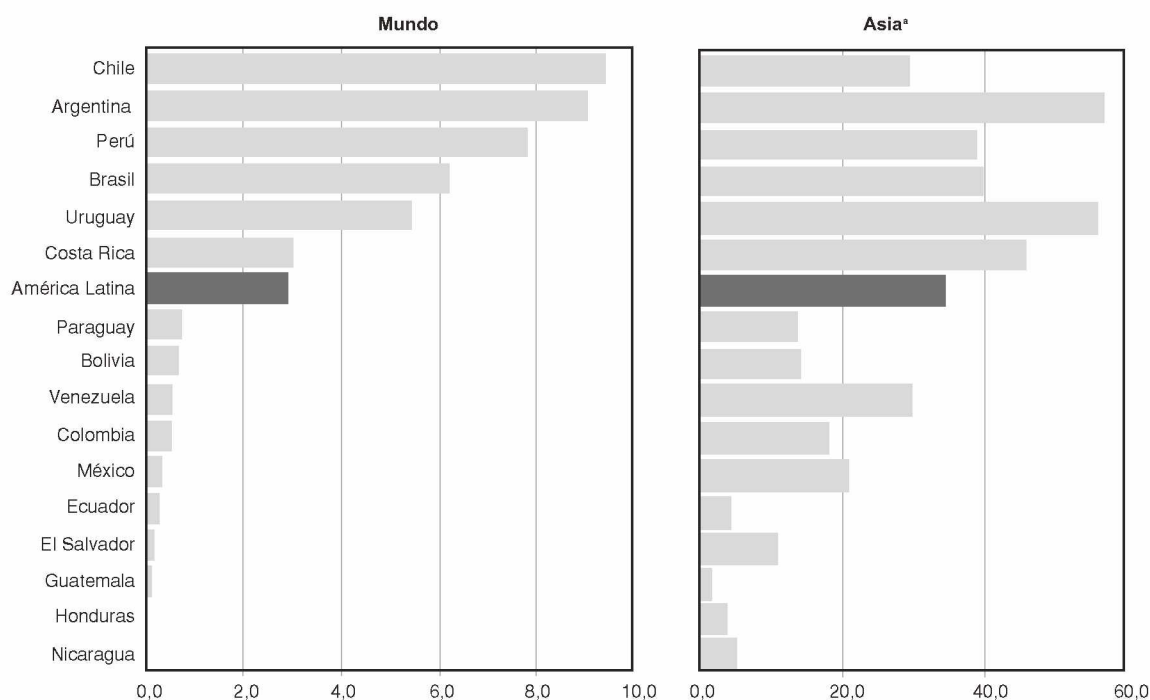
En el 2003, China siguió sorprendiendo al mundo con la notable expansión de su comercio exterior, que la colocó en el cuarto y tercer lugar como exportador e importador más importante de todo el mundo. De hecho, sus exportaciones tuvieron una expansión del 35% y sus importaciones aumentaron en un 40%, por lo que su intercambio comercial supera al de América Latina y el Caribe considerados en conjunto. Esto adquiere particular relevancia cuando se considera que en 1990 las exportaciones de nuestra región duplicaban las de China (véase el cuadro 1). Por otra parte, como ya se ha señalado, China aparece como un mercado de gran importancia para algunos países de la región (véase el gráfico 6).

Cuadro 1
**CHINA: PESO RELATIVO DEL COMERCIO EXTERIOR VIS-À-VIS EL COMERCIO EN OTRAS REGIONES
 Y PAÍSES DEL MUNDO, 1990 Y 2003**
(En miles de millones de dólares y porcentajes)

Regiones/países/años	Exportaciones				Importaciones			
	Miles de millones de dólares		Porcentajes en el total mundial		Miles de millones de dólares		Porcentajes en el total mundial	
	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003
Mundo	3 448	7 274	100,0	100,0	3 538	7 557	100,0	100,0
Estados Unidos	394	724	11,4	10,0	517	1 306	14,6	17,3
Unión Europea (15)	1 509	2 894	43,8	39,8	1 558	2 914	44,0	38,6
Japón	288	472	8,3	6,5	235	383	6,7	5,1
China	62	438	1,8	6,0	53	413	1,5	5,5
América Latina y el Caribe	150	387	4,3	5,3	119	350	3,4	4,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras proporcionadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), e información oficial para el caso de América Latina y el Caribe.

Gráfico 6
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): PROPORCIÓN RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES HACIA CHINA, 2003
(Porcentajes en el total del comercio con el mundo y Asia)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

* Incluye Japón.

En el último par de años ha crecido la gravitación del comercio entre los países asiáticos en la economía internacional y se han consolidado nuevos patrones de especialización de productos de exportación. En el bie-

nio 2002-2003, el intercambio de bienes entre China y Japón superó la barrera de los 120.000 millones de dólares, prolongando el explosivo crecimiento que ya se repite por cinco años consecutivos. Más significativo aún,

China superó a los Estados Unidos, también por primera vez, como principal mercado de origen de las importaciones japonesas, alcanzando el 21,3% del total el mismo período, al tiempo que sus exportaciones hacia la potencia americana excedieron a aquellas provenientes de Japón. China consolida así su condición de gran actor comercial, sobre la base de una robusta relación comercial con Japón, las economías asiáticas de industrialización reciente, y ASEAN. De acuerdo a las proyecciones de inversión de las principales compañías niponas, la integración productiva en el norte de Asia debiera estrecharse aún más, tanto en el corto como en el largo plazo, estimulada por el crecimiento del comercio intraindustrial e intrafirma en el sector de la industria intensiva en tecnología de la información y de las comunicaciones.

La mayoría de los estudios señala que el acceso de China a la OMC, concretada el 11 de diciembre del 2001, tendría un gran impacto comercial a través de las significativas ganancias en el acceso a los mercados dinámicos de la economía mundial que obtendría este país, en detrimento de las exportaciones de otras naciones en desarrollo, en especial de países de bajos ingresos del Sur de Asia y del hemisferio americano. Sin embargo, las estimaciones de este impacto fluctúan dentro de márgenes significativos.

China concentró en el 2003 cerca del 6,05% y el 2,54% de las exportaciones mundiales de mercancías y servicios comerciales, respectivamente. Algunos analistas estiman que el crecimiento productivo chino asociado a su ingreso a la OMC se concentraría en la industria textil y del vestuario, en detrimento de la agricultura y del sector automotor. Incluso las exportaciones chinas de productos intensivos en capital y tecnología se especializan en operaciones de ensamblaje intensivos en mano de obra. En efecto, se supone que la mayor fuente de competitividad de la economía china es la mano de obra abundante, y barata, estimándose que su mercado laboral alcanza los 712 millones de trabajadores, de los cuales 499 millones trabajan en zonas rurales del interior, ligadas a la agricultura.

Sin embargo, hay evidencia que China está ganando cuotas de mercado en bienes intensivos en capital y tecnología y que está perdiéndolo en aquellas intensivas en mano de obra, incluyendo la mayoría de sus principales exportaciones textiles. Así, el importante crecimiento del comercio chino-japonés ya mencionado, ha sido estimulado, por una parte, por la expansión de las exportaciones japonesas de bienes de capital e insumos productivos manufacturados, como semiconductores, partes y piezas electrónicas, maquinarias para trabajar metales y grúas automáticas, además de exportaciones tradicionales de productos de hierro y acero. Por otra parte,

la expansión de las exportaciones chinas hacia Japón es encabezada por los embarques de maquinarias, los que por primera vez se ubican en esa posición y desplazan a los tradicionales productos textiles. También aumentaron fuertemente los embarques de equipos de oficina, comunicación y telefonía, revelando nuevos patrones de especialización exportadora intraindustrial y el ascenso chino hacia la elaboración de productos manufacturados más intensivos en alta tecnología.

Los efectos que ha tenido para América Latina la incorporación de China a la OMC se concentran en el comercio tradicional, estructurado según las ventajas comparativas reveladas por la dotación relativa de recursos productivos. El efecto neto estático en la región es el resultado del aumento que se genera en el comercio con China, como consecuencia, primero, del mejoramiento de las condiciones del acceso a su mercado y, segundo, del crecimiento de su economía y los efectos potencialmente amenazantes asociados a la intensificación de la competencia con los productos chinos, tanto en los mercados domésticos como en terceros mercados. La competitividad de los productos chinos, determinada según el perfil de las importaciones de productos chinos en América Latina y el Caribe, se traduciría concretamente en la sustitución de la producción de la industria local de textiles, vestuario y calzado, junto a plásticos, y manufacturas de caucho.

Exceptuando México, la participación de bienes manufacturados en las exportaciones de América Latina, principalmente productos de la industria liviana, no es tan alta como en la mayoría de las naciones asiáticas. Sin embargo, sus exportaciones van principalmente a los Estados Unidos, el cual es también el principal mercado para China. A diferencia del sudeste de Asia, donde los efectos complementarios (crecimiento del comercio intraindustrial, inversiones cruzadas, alianzas estratégicas) son significativos, en América Latina y el Caribe sus perspectivas son mucho menores y puntuales, circunscritos al comercio intraindustrial que se registra en algunos eslabones de la cadena de producción en los sectores automotriz, electrónica e informática. América Latina y el Caribe tampoco se beneficiará directamente del crecimiento y de la liberalización en el sector de infraestructura, incluyendo puertos y aeropuertos, salvo, eventualmente, un pequeño grupo de compañías brasileñas y argentinas. Lo mismo ocurre en los servicios turísticos y profesionales, donde la distancia física se acentúa con la distancia cultural.

Las nuevas afinidades y potenciales complementariedades de China con Brasil radican en las posiciones comunes que sustentan ante temas gravitantes de la agenda que se negocia en el sistema económico

multilateral, en especial, la Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC. Como ya se ha indicado, en la Conferencia Ministerial de la OMC realizada en Cancún hubo una gran coincidencia con las posiciones asumidas por Brasil y otros 11 países latinoamericanos ante la agenda agrícola y los temas de Singapur. Brasil asumió el liderazgo y se convirtió en vocero de una coalición de países en desarrollo, bautizado como Grupo 20+, que estimaron que la propuesta conjunta de la Unión Europea y los Estados Unidos en materia agrícola reducía significativamente las ambiciones del mandato de Doha y comprometía negativamente al conjunto de las negociaciones. Estos países proponían una alternativa que contemplaba una ambiciosa eliminación de los subsidios y una fórmula para el acceso a mercados diferenciada entre los países desarrollados y los países en desarrollo. La conformación de este grupo, y su permanencia a pesar de la deserción de varios de los 12 países latinoamericanos miembros, que con posterioridad han preferido no comprometer las posibilidades de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, ha sido interpretada en Brasilia y Beijing como un triunfo de los países en desarrollo.

Brasil es prácticamente el único caso en que China se constituye, a lo largo de la década de 1990, no sólo en uno de los principales mercados de destino de las exportaciones y fuente de aprovisionamiento de importa-

ciones, sino que además, un interlocutor con el cual se tiene una visión compartida en muchos de los aspectos claves que se discuten y definen en los organismos comerciales internacionales. En ambos países hay amplios sectores que temen que se establezcan modalidades regionales de proteccionismo que restringirán la inserción externa de los actores. En los años 1990 una creciente relación comercial se sumó a un buen diálogo político. Durante el último bienio, las exportaciones de Brasil a China fueron superiores a las de Japón y las de los países de la ASEAN, ocupando el segundo lugar entre los países de destino de los embarques brasileños, sólo por debajo de los Estados Unidos. En importaciones sólo fue superado por Japón y la República de Corea.

América Latina y el Caribe, como un todo, se beneficia de la internalización en China de las disciplinas comerciales administradas por la OMC, y en general, de poder presentar quejas por prácticas que atenten contra sus derechos ante el órgano de solución de diferencias de esta institución. En aquellas áreas en que no hay una reglamentación multilateral o es demasiado incompleta como ocurre con los subsidios agrícolas y las prácticas *antidumping*, la región tiene un interés común con China en reformar las reglas y eliminar lo que sea muy restrictivo o arbitrario. Como se ha demostrado en los trabajos recientes de la OMC, China puede ser efectivamente un aliado de peso.

Capítulo I

El comercio de bienes y servicios de América Latina y el Caribe en 2002-2003

Introducción

Los valores estimados de las exportaciones de la mayor parte de los países de la región, para 2003, señalan una expansión significativa con relación al bienio 2001-2002, en volumen y en valor. En diez países, el aumento del valor exportado fue superior al 10%, destacándose especialmente Brasil y Argentina, mientras que fueron pocos los países latinoamericanos que lograron incrementar ya sea el volumen o el valor de sus exportaciones, en 2002. Los productos agrícolas y mineros, especialmente el cobre y el hierro, se beneficiaron del alza de sus precios, determinada por una coyuntura internacional favorable, al mismo tiempo que los precios de las manufacturas aumentaron a un ritmo proporcionalmente menor. El efecto neto fue una leve mejoría en los términos de intercambio de la región. Asimismo, se incrementaron las importaciones de diversos países de la región, aunque los grandes importadores, como Brasil, México y principalmente Venezuela, mantuvieron comprimidas sus compras externas. Revirtiendo su caída de 0,6% en 2002, las economías de América Latina y el Caribe crecieron un 1,5% en 2003, aunque las estimaciones preliminares que pronosticaban índices mayores no fueron alcanzadas debido a una menor actividad económica en Uruguay, República Dominicana y, sobre todo, Venezuela (CEPAL, 2003d). Se espera que en 2004 el crecimiento del PIB sea cercano al 4,5%.

Después de una leve recuperación en 2002, la economía mundial parece avanzar hacia un incremento moderado en 2003 y principios de 2004, si bien persisten muchas incertidumbres acerca de la robustez y amplitud de este crecimiento en el tiempo (véase el cuadro I.1). Las principales preocupaciones se centran en los déficit fiscal y de cuenta corriente de los Estados Unidos y el estancamiento de las economías europeas de la zona del euro. Según datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el comercio mundial se recuperó en 2002 y 2003, años en que su volumen se expandió un 2,5% y 4,5%, respectivamente (OMC, 2003h, 2004). La recuperación fue más marcada en los países en desarrollo, especialmente en los países de Europa central y oriental (PECO), y los del este, sur y sudeste de Asia, entre los que se destaca la notable evolución de las exportaciones de China e India.

En la edición anterior del *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, se in-

sistía en el hecho de que la expansión de las exportaciones latinoamericanas hacia nuevos mercados de Asia estaba contrarrestando la fuerte desaceleración económica de los principales mercados importadores tradicionales, como los Estados Unidos y la Unión Europea (CEPAL, 2003c, p. 50, gráfico I.7). En 2003, un mejor desempeño de las economías asiáticas, incluido Japón, se ha reflejado en el incremento de la demanda de productos latinoamericanos, entre otros, cereales, café, productos forestales, algunos minerales como cobre, hierro, estaño, níquel y plomo, y varias materias primas de origen agropecuario. Aunque en conjunto los países asiáticos representan entre un 8% y un 13% del total de las ventas externas de la región, según se incluya o no a México, éstas son particularmente importantes para Chile, Perú, Ecuador, Argentina y Brasil, que exportan hacia ellos del 8% al 32% de sus exportaciones totales (véase el capítulo VI acerca de las potencialidades de China para las exportaciones de la región).

Cuadro I.1
EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DEL COMERCIO MUNDIAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 2000-2004
(En porcentajes)

Institución	Exportaciones					Producto Interno Bruto				
	2000	2001	2002	2003 ^a	2004 ^b	2000	2001	2002	2003 ^a	2004 ^b
OMC	11,0	-1,5	2,5	4,5	7,5	3,8	1,5	1,7	2,0	3,7
UNCTAD	10,8	-0,9	2,0	...	...	3,9	1,2	1,9	...	...
DESA/UNCTAD	12,3	-0,8	3,8	5,1	7,3	3,9	1,3	1,7	2,5	3,5
FMI ^c	12,5	0,1	3,1	4,5	6,8	4,0	1,3	1,8	2,7	3,8
Banco Mundial	13,1	-0,7	3,0	4,6	7,9	3,8	1,3	1,9	2,0	3,0
OCDE ^c	12,8	0,0	2,6	4,0	7,8	...	...	...	...	...
Naciones Unidas ^d	12,3	-0,8	3,8	5,1	7,3	3,9	1,3	1,7	2,5	3,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Banco Mundial, *Perspectivas de la economía mundial y los países en desarrollo 2004*, Washington, D.C., septiembre de 2003; cuadro 1.1, p. 3; Organización Mundial del Comercio (OMC) (<http://www.wto.org>); Fondo Monetario Internacional (FMI), *World Economic Outlook 2004*, abril de 2004; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Economic Outlook*, noviembre de 2003, París, p. 4; Naciones Unidas/Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA), *World Economic Situation and Prospects 2004*, cuadro I.1, p. 4 (<http://www.un.org/>); UNCTAD, *Trade and Development Report*, 2003, Nueva York, septiembre, cuadros 1.1 y 3.1, pp. 2 y 42.

^a Estimaciones preliminares.

^b Proyecciones.

^c Media aritmética entre el crecimiento de las exportaciones e importaciones.

^d Los datos correspondientes al PIB han sido ajustados por la paridad de poder de compra (PPC), Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

En este capítulo se revisan las principales tendencias del comercio de bienes y servicios de América Latina y el Caribe en 2002, y los datos preliminares para 2003. La sección A está dedicada al desempeño reciente del comercio internacional de bienes y su impacto en el comercio de la región. Se destacan la fuerte expansión de las exportaciones del este, sur y sudeste de Asia, y la exuberante demanda de China por productos básicos, muchos de los cuales son exportados por América Latina. En la sección B, se analiza el desempeño del comer-

cio de bienes y servicios de la región en los últimos dos años, con énfasis en los ajustes de cuenta corriente. Los factores determinantes del desempeño del comercio de bienes se revisan en la sección C. En especial, se aborda la importancia del comercio dentro de la región, ya sea entre países que son miembros de esquemas regionales, o entre aquellos sin vínculos formales. Finalmente, en la sección E se examina con más detalle el comportamiento del comercio de servicios durante el bienio 2002-2003.

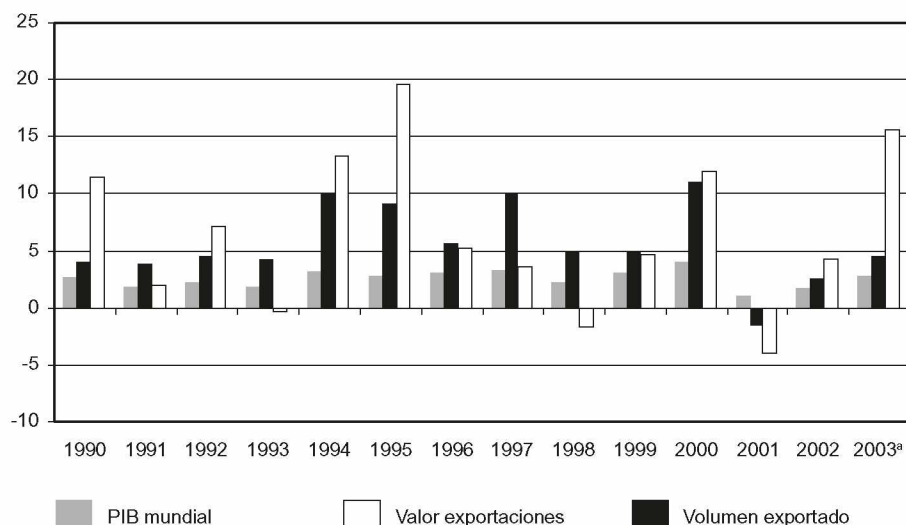
A. El comercio internacional de bienes y servicios en 2002-2003

1. La economía mundial en 2002-2003

Durante 2002, la economía mundial experimentó una leve recuperación con respecto a la fuerte desaceleración ocurrida en 2001, cuando una suma de factores derivó en la reducción de los flujos de comercio internacional tanto en valor como en volumen. Recuperada la producción y, en alguna medida, la calma en los mercados financieros internacionales, a partir del tercer trimestre de 2002, tanto las exportaciones de bienes como las de servicios volvieron a ascender. En los primeros meses de 2003, factores geopolíticos como las tensiones en el Medio Oriente

y la guerra en Irak, introdujeron nuevas incertidumbres en las perspectivas de crecimiento económico. A pesar de que dichas tensiones se han mantenido, el paulatino restablecimiento de la confianza de los agentes económicos incidió en el mejoramiento de las estimaciones preliminares para el crecimiento de la actividad económica por parte de los organismos multilaterales especializados. Estas perspectivas influyeron favorablemente en el crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios en 2002-2003 (véase el gráfico I.1).

Gráfico I.1
**EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO MUNDIAL Y DEL
 COMERCIO MUNDIAL DE BIENES, 1990-2003**
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC), <http://www.wto.org> y el Fondo Monetario Internacional (FMI), Estadísticas Financieras Internacionales.

^a Estimaciones preliminares para el año completo (crecimiento del PIB mundial y volumen exportado).

Las últimas cifras de crecimiento del producto de los Estados Unidos favorecen a las proyecciones más optimistas de una recuperación a partir del tercer trimestre de 2003, con una expansión para todo el año de 2,5% y 3,5% para 2004 (Naciones Unidas, 2004). Los gastos públicos, particularmente en defensa, el consumo personal y la inversión fija, en especial las ventas de equipos y software son los factores determinantes de la expansión de la economía estadounidense (BEA, 2003a; 2003b; 2004a). En Japón, el aumento del consumo privado y la inversión impulsaron en alza las previsiones de crecimiento para el año completo. En los tres primeros trimestres del año, el producto tuvo un crecimiento positivo promedio superior al 2%, que fue acompañado de un ascenso en la formación bruta de capital fijo y de las compras de maquinarias, las que hasta octubre experimentaron un incremento interanual del 13% con relación al mismo período en 2002. En la zona del euro, la actividad económica mantiene los síntomas de estancamiento de finales de 2002. Según la Oficina de Estadísticas de la Unión Europea, durante el primer semestre el producto permaneció invariable, en tanto que en el tercero y cuarto trimestres del año el crecimiento tri-

mestral no superó el 0,4% (EUROSTAT, 2003, 2004; OCDE, 2003a).

La reducida expansión del producto de América Latina y el Caribe en 2003 sitúan a la región como la de más bajo crecimiento entre todas las economías en desarrollo, y con la segunda tasa más baja de todas las regiones, superando solamente las descendidas tasas de la zona del euro. Las economías de Asia en desarrollo, especialmente las del este y sudeste asiático, a pesar de los problemas provenientes de la enfermedad del síndrome respiratorio agudo severo (SARS), tuvieron un crecimiento estimado de 4,7% y 2,5%, respectivamente (ADB, 2003a; 2003b; 2004). En particular, China tuvo un crecimiento de 9,1% (EIU, 2003a; ADB, 2004).¹ Asimismo, los países de Europa central y oriental y Rusia elevaron sus índices de crecimiento, manteniendo tasas de 4% y 6%, respectivamente en los últimos años. Las economías del Medio Oriente, el norte de África y el Sahara, también registraron alzas importantes del producto, debido a la recuperación del consumo y la inversión, sobre todo en el sector de energía y petróleo (véase el gráfico I.2).

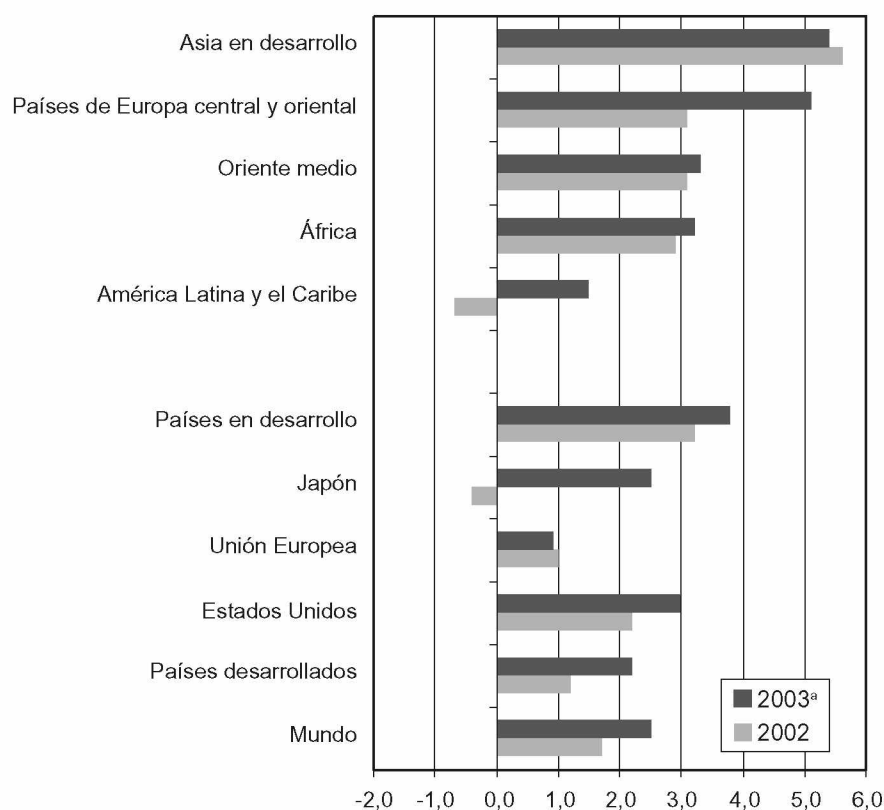
1 Las autoridades económicas de China están tomando medidas provisorias para la reducción del crédito y la inversión, a fin de evitar un posible sobrecalentamiento de la economía y reducir el riesgo de exposición de ésta a una burbuja financiera. Además, enfrentan una fuerte presión externa para que devalúen su moneda.

2. El comercio de bienes: la dinámica de los mercados compradores y los productos

Las cifras preliminares del FMI para el valor exportado de mercancías por los diferentes países proyectan un crecimiento de cerca de 16% para todo el año 2003. Como ha sido característico en los últimos años, las exportaciones de los países en desarrollo han constituido el segmento más dinámico, destacándose la notable y persis-

tente evolución de las exportaciones de China. A pesar de la reversión del crecimiento negativo de las exportaciones de América Latina, como se expone más adelante, el promedio agregado del crecimiento ha sido inferior al de las demás regiones, situándose por debajo del promedio mundial (véase el cuadro I.2).

Gráfico I.2
EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO MUNDIAL, SEGÚN PRINCIPALES PAÍSES Y SUBREGIONES, 2002-2003
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de las Naciones Unidas.

^a Estimaciones preliminares.

Cuadro I.2
LAS EXPORTACIONES MUNDIALES
POR REGIONES Y PRINCIPALES ECONOMÍAS (2001-2003)
(En miles de millones de dólares corrientes y porcentajes)

Países / Regiones	Valor exportaciones de bienes			Variación anual		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003 ^c
Mundo	6 128	6 385	7 393	-3,7	4,2	15,8
Países industrializados	3 872	3 984	4 555	-3,2	2,9	14,3
Estados Unidos	731	694	725	-6,4	-5,1	4,4
Canadá	260	252	271	-6,1	-3,1	7,6
Australia	63	65	70	-1,6	3,2	8,1
Japón	403	417	472	-15,9	3,5	13,2
Nueva Zelanda	14	14	16	3,0	5,1	14,8
Europa^a	2 363	2 504	2 951	0,6	5,9	17,8
Austria	67	73	88	3,9	9,0	20,9
Alemania	571	613	749	3,8	7,4	22,2
Bélgica	190	213	252	1,1	12,1	18,3
Dinamarca	51	56	66	2,0	10,1	17,9
España	115	124	157	1,7	7,2	26,3
Finlandia	43	45	53	-5,9	4,2	17,2
Francia	296	309	362	-1,3	4,4	17,0
Holanda	216	222	265	3,3	2,8	19,2
Irlanda	83	87	92	7,7	5,3	5,6
Italia	244	253	287	1,7	3,7	13,5
Luxemburgo	8	9	11	0,0	12,5	18,8
Noruega	59	60	69	-1,5	0,8	14,5
Reino Unido	267	276	306	-5,3	3,4	10,9
Suecia	76	81	99	-12,9	7,0	22,5
Suiza	78	84	97	4,0	7,7	15,8
Países en desarrollo	2 256	2 401	2 836	-4,6	6,5	18,1
África	119	121	148	-5,8	1,4	22,1
Asia en desarrollo	1 183	1 279	1 519	-6,6	8,1	18,8
India	43	49	56	2,1	13,9	13,5
Asia oriental y sudoriental^b	1 036	1 142	1 355	-7,1	10,3	18,6
China	266	326	438	6,8	22,6	34,5
Filipinas	33	36	37	-17,8	11,0	1,7
Hong Kong (región administrativa especial de China)	190	200	224	-5,9	5,3	11,8
Malasia	88	93	104	-10,4	6,0	11,5
Provincia china de Taiwán	123	131	134	-17,1	6,5	2,4
República de Corea	150	162	193	-12,8	8,0	19,3
Singapur	122	125	144	-11,6	2,8	15,2
Tailandia	65	69	81	-5,8	6,2	17,1
Europa central y oriental	358	393	503	5,4	9,6	28,0
América Latina y el Caribe	356	358	388	-4,1	0,6	8,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), "International Financial Statistics" [en línea] noviembre y diciembre de 2003, y abril de 2004 (<http://www.imfstatistics.org/imf/ifsbrowser.aspx?branch=ROOT>) e información oficial de América Latina y el Caribe.

^a Incluye únicamente a los 15 países europeos mencionados.

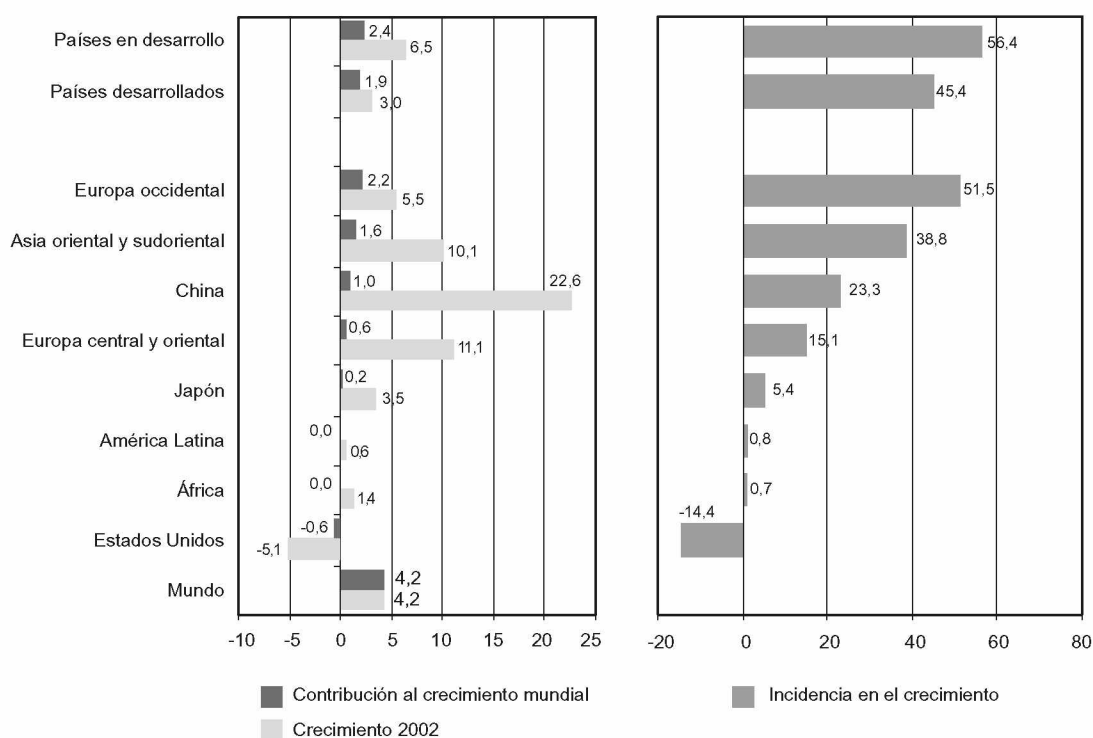
^b Incluye únicamente a China, Filipinas, Hong Kong (región administrativa especial de China), Malasia, Provincia china de Taiwán, República de Corea, Singapur y Tailandia.

^c Cifras preliminares.

Al final de 2002, el valor de las exportaciones mundiales volvió al de 2000. El crecimiento de poco más del 4% anuló la caída en 2001 en una tasa similar. Las exportaciones de la Unión Europea y de los países del sur, este y sudeste asiático, los países de Europa central y oriental; y en menor medida las de Japón, contribuyeron a la recuperación de los flujos de comercio en 2002, en cuanto se observó una fuerte retracción de las expor-

taciones estadounidenses. La desagregación analítica de las exportaciones e importaciones en 2001-2002, según los principales países y regiones del mundo, tanto en su incremento como en su contribución al crecimiento total, permite cuantificar el papel que en los últimos años están teniendo los países en desarrollo en la expansión del comercio mundial (véanse los gráficos I.3a y I.3b)

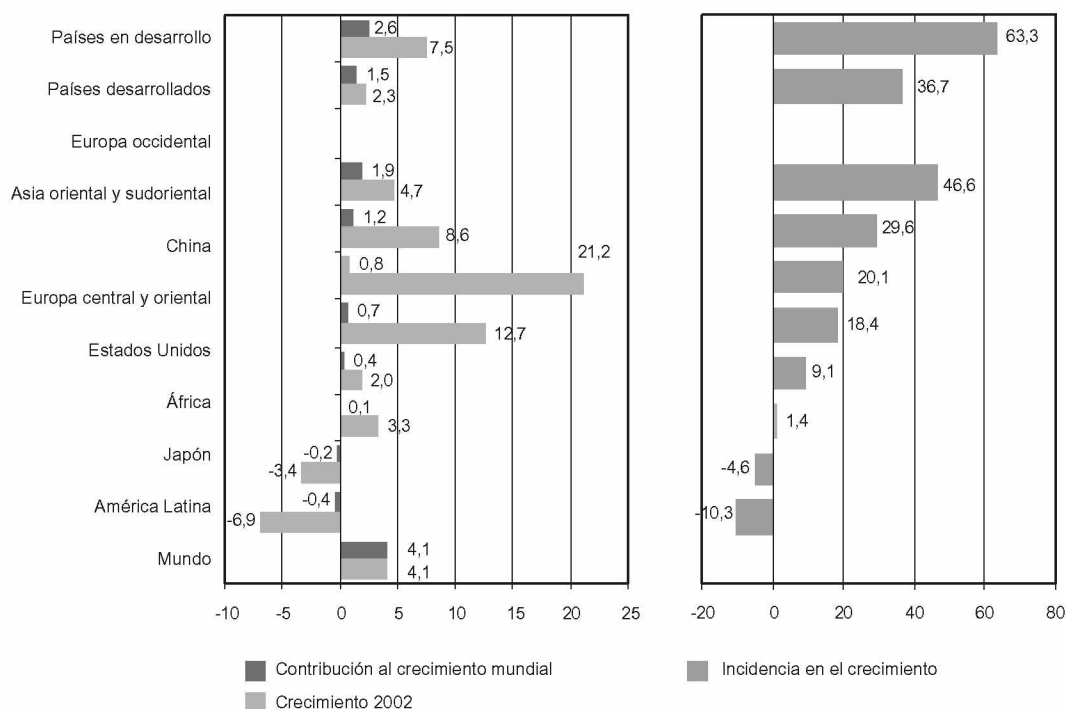
Gráfico I.3a
COMERCIO MUNDIAL Y EXPORTACIONES: CRECIMIENTO, CONTRIBUCIÓN E INCIDENCIA, POR REGIONES Y PAÍSES SELECCIONADOS, 2002^a
(En tasas de crecimiento y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a La contribución es el coeficiente que relaciona la variación relativa de las exportaciones de cada país durante el período 2001-2002 con la variación absoluta de las exportaciones mundiales entre 2001 y 2002. El signo señala la dirección de dicha contribución. El coeficiente de incidencia se mide como la contribución del crecimiento de las exportaciones del país al total del crecimiento de las exportaciones del mundo. El signo señala la dirección de dicha participación.

Gráfico I.3b
COMERCIO MUNDIAL E IMPORTACIONES: CRECIMIENTO, CONTRIBUCIÓN E INCIDENCIA
POR REGIONES Y PAÍSES SELECCIONADOS, 2002 ^a
(En tasas de crecimiento y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a La contribución es el coeficiente que relaciona la variación relativa de las importaciones de cada país durante el período 2001-2002 con la variación absoluta de las importaciones mundiales entre 2001 y 2002. El signo señala la dirección de dicha contribución. El coeficiente de incidencia se mide como la contribución del crecimiento de las importaciones del país al total del crecimiento de las importaciones mundiales. El signo señala la dirección de dicha participación.

En 2002, la sobresaliente expansión de las exportaciones de los países en desarrollo, principalmente de los del sur, este y sudeste asiático, explicaron el 63% del crecimiento del comercio mundial, mientras que los países desarrollados contribuyeron con el restante 37% (véase el gráfico I.3b). El escaso aporte de los países de América Latina y el Caribe se debe al reducido incremento de sus exportaciones en el año. China, que exportó en 2001 el equivalente al 78% de las exportaciones latinoamericanas, durante 2002 añadió cerca de 60.000 millones de dólares al total, es decir, prácticamente todo lo que Brasil exportó en ese período. El incremento de China representa un 1% del comercio mundial, o sea, un punto porcentual del 5% total, es decir, 23% del aumento del valor exportado mundial. En el 2003, las exportaciones de China excedieron en 13% al total exportado por América Latina y el Caribe.

En este contexto, resulta apropiado subrayar la interdependencia de las corrientes de comercio, que son el resultado de relaciones complejas de compra y venta, entre empresas de los diversos países, de materias primas, insumos, piezas y partes de productos que se procesan en lugares distantes del globo. Corroborando la afirmación de que el comercio no es juego de suma cero, en el que el aumento de las exportaciones de algunos países representaría necesariamente la disminución de las exportaciones de otros. En efecto, la expansión de las ventas externas de países como China, India, Malasia, República de Corea, Singapur, Tailandia, provincia china de Taiwán, pero también de países de Europa central y oriental, los convierte en nuevos polos de demanda para los productos de América Latina y el Caribe. A su vez, China se ha incorporado a los flujos globales del comercio, con una extraordinaria demanda por materias

primas agrícolas y minerales.² Como consecuencia de su reciente incorporación al mercado ampliado de la Unión Europea, principal destino de las exportaciones de prendas de vestir, productos químicos, papel y cartón, maquinarias y aparatos eléctricos, así como de ma-

nufacturas de hierro o acero, los países de Europa central y oriental representan una demanda potencial para productos de los países en desarrollo (ICEX, 2002) (véase el recuadro I.1).

Recuadro I.1
LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

El 1º de mayo de 2004, después de un largo proceso de negociación y de cumplimiento de exigentes criterios de admisión, 10 países: ocho de Europa central y oriental, además de Chipre y Malta accedieron a la Unión Europea,^a aunque la importancia de la asociación trasciende los aspectos económicos, indudablemente los efectos se sentirán en las esferas del comercio y la inversión, al removerse las barreras no tarifarias y las restricciones al movimiento de personas, bienes y capitales. Los compromisos financieros de la actual Unión Europea para facilitar la asociación llegan a casi 41.000 millones de euros, en el período 2004-2006, en especial para financiar las reformas derivadas de la aplicación de políticas estructurales y para la modernización del sector agrícola. En el siguiente cuadro figuran algunos datos sobre la estructura de estas economías:

PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL: INDICADORES ECONÓMICOS (2002)

Población (en millones de habitantes)	73,1
Exportaciones (en miles de millones de dólares)	143,0
Importaciones (en miles de millones de dólares)	164,1
Saldo del balance en cuenta corriente (en miles de millones de dólares)	-17,7

Fuente: The Economist Intelligence Unit (EIU), "Forecast Eastern Union", 4 de septiembre de 2003.

Nota: No se consideran los datos de Chipre y Malta.

Las exportaciones de la Unión Europea hacia los países de Europa central y oriental constituyen más del 12% de las exportaciones europeas, mientras que las importaciones originadas en aquellos países equivalen a más del 10% del total europeo. Los datos de 2002 indican que este grupo de países tiene un peso relativo similar al de América Latina (sin México), dado que representó 2,3% de las exportaciones y 2,7% de las importaciones mundiales. Por una parte, para la región, los países de Europa central y oriental constituyen importantes competidores en los mercados europeos en mercados específicos, como los textiles, algunos productos agrícolas, acero y otros.

Empero, la expansión económica de esas economías en transición y el mercado europeo ampliado significarán oportunidades para las exportaciones de otros productos de América Latina, como la soja y otros granos, las manufacturas de hierro y cobre y otros.

^a Los países de Europa central y oriental que acceden a la UE son: Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Latvia, Lituania, Polonia y República Checa. Los criterios de Copenhague son: democracia y estabilidad institucional, estado de derecho, respeto a los derechos humanos, economía de mercado, capacidad competitiva y capacidad de cumplir las normas de la unión económica y monetaria.

2 La demanda de acero de China podría ascender a 257 millones de toneladas métricas, en 2003, un aumento de 22% desde 2002, según el Instituto Internacional del Hierro y el Acero de Bruselas y se estima que podría subir otro 12,8% en 2004. Excluyendo a China, la demanda mundial de acero crecería apenas un 1,2% desde 2002, mientras que la demanda de China contribuye a conducir la tasa de crecimiento a 6,4% («El acero sube por mayor demanda en Asia y débil oferta en Estados Unidos», *El Mercurio (The Wall Street Journal Americas)*, 15 de octubre de 2003, p. B9).

La OMC indicó que el comercio entre los países en desarrollo (Sur-Sur) ha estado creciendo en los últimos años a una tasa promedio del 10%, el doble del promedio del comercio mundial. Entre 1990 y 2001, la proporción de ese segmento en el total de flujos del comercio aumentó de 6,5% a 10,7%; o en valores nominales, el comercio entre países en desarrollo creció de 219.000 millones a 640.000 millones de dólares. En 2001, las exportaciones hacia otros países en desarrollo representaron 27% de las exportaciones totales de los países en desarrollo, como un todo, y 41% de sus importaciones se originaron en estos mismos países. Más de dos tercios de este comercio se originan en y se dirigen a los países de Asia. En 2003, China debe superar a los Estados Unidos como primer mercado para la República de Corea.³ Las exportaciones de América Latina hacia los otros países en desarrollo sumaron 82.000 millones de dólares, o sea, 13% del comercio Sur-Sur, de los cuales, 72% se concentró en la misma región. Como se analiza más adelante, el comercio dentro de los esquemas subregionales representa cerca de 15% del total del intercambio dentro de la región. En promedio, 40% de las exportaciones de Asia en desarrollo y de América Latina (excluyendo México) se dirigen hacia otros países en desarrollo. Algunos rubros como hierro y acero, productos químicos, textiles, maquinarias y equipos de transporte, principalmente equipos de oficinas y telecomunicaciones, productos agrícolas y mineros constituyen importantes componentes de este comercio Sur-Sur (OMC, 2003h).

Empero, las importaciones de bienes de los Estados Unidos se mantienen como el principal arrastre del comercio mundial. Una economía equivalente a casi un tercio de la economía mundial, puede incidir profunda-

mente en la generación de los flujos comerciales mundiales. En los últimos tres años, el país ha importado una vez y media lo que exporta, lo que equivale a más del 11% del PIB, acumulando pesados déficit en el comercio de bienes, que no pueden ser compensados por el pequeño superávit generado en el comercio de servicios.⁴ Los mayores déficit se originan en bienes de consumo, autos e insumos intermedios (incluyendo petróleo), en circunstancias que en 2002-2003, el comercio de los Estados Unidos fue deficitario con todos sus socios comerciales. Los países que acumularon mayores superávit en su comercio con los Estados Unidos fueron respectivamente China, Japón, Canadá, México y Alemania, que sumaron casi el 50% del total del déficit comercial de bienes del país (BEA, 2003c). Un gran número de países de América Latina y el Caribe fueron beneficiados por el incremento en las importaciones de los Estados Unidos en 2002 (véase el cuadro I.3).⁵

En los últimos años, la pregunta que se hacen los analistas es si los Estados Unidos pueden permanecer como el motor del crecimiento global, si se consideran los ajustes que serán necesarios para reducir los déficit de cuenta corriente. El bajo dinamismo del comercio de la Unión Europea, básicamente orientado a los países europeos ya integrados o en proceso de integración, la convierte en un difícil candidato para reemplazar el poder de compra de la economía estadounidense, principalmente para América Latina y el Caribe (véase el cuadro I.4). En efecto, eliminándose las compras dentro de la Unión Europea, el comercio mundial pasa a 5.200 millones de dólares, y la proporción de las importaciones de los Estados Unidos en el total pasa de casi 20% a poco más de 23%.

3 En un reciente artículo, Rubens Ricupero, Secretario General de la UNCTAD, explica la formación de la gran alianza entre Brasil, China, India y Sudáfrica durante la preparación de la Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún, debido al éxito económico de los países asiáticos y la creación de fuentes autónomas de demanda de importaciones de otros países (Ricupero, 2003).

4 La suma de exportaciones e importaciones de los Estados Unidos corresponde hoy a más del 19% del PIB.

5 Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Saint Kitts y Nevis, Trinidad y Tabago y Venezuela (<http://dataweb.usitc.gov>).

Cuadro I.3
ESTADOS UNIDOS: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,
2002-2003

(Tasas de variación mensuales y acumuladas)

Subregiones/países	2002				2003								2002 2003		
	dic.	ene.	feb.	mar.	abr.	mayo	jun.	jul.	ago.	sept.	oct.	nov.	dic.	ene.	dic.
América Latina y el Caribe	14,2	7,1	14,7	11,6	3,6	1,2	4,8	3,1	-0,5	4,0	0,5	2,2	16,4	2,7	5,4
Mercosur	32,5	18,6	30,7	30,4	14,5	9,1	5,8	8,5	4,6	5,3	-4,9	4,1	5,5	8,4	9,8
Argentina	50,3	-11,9	45,3	-12,7	3,4	8,0	-0,8	-1,6	11,0	5,2	-21,6	-26,4	-6,8	5,6	-2,8
Brasil	29,4	26,2	28,6	40,2	16,7	9,8	7,1	10,7	3,0	4,7	-3,3	11,5	7,3	9,3	12,0
Uruguay	0,6	-3,7	-7,8	-12,6	17,6	-10,2	4,2	-5,8	63,6	72,4	142,0	42,0	91,9	-15,2	31,0
Paraguay	97,5	37,6	-13,1	161,8	12,9	-37,1	-2,3	4,2	-14,1	-4,1	60,8	50,5	-9,7	33,7	14,7
Chile	10,8	-14,7	6,4	10,8	6,8	10,0	-5,6	31,4	-6,0	29,0	0,8	7,5	3,6	6,4	5,2
Comunidad Andina	21,3	-14,5	21,5	19,7	27,4	11,1	29,4	10,5	12,8	5,3	-6,2	7,5	50,8	-0,1	13,5
Bolivia	-14,4	-4,6	24,9	31,2	24,7	21,5	40,7	59,7	14,1	11,9	-28,7	-5,9	57,7	-3,7	15,4
Colombia	41,9	15,5	34,7	16,2	27,7	16,4	32,4	19,4	21,1	10,5	-6,7	-6,6	-4,7	-1,6	13,2
Ecuador	46,6	46,4	59,2	26,7	18,1	-4,7	39,5	32,6	25,8	41,5	5,6	22,4	18,3	5,1	25,5
Perú	43,7	10,5	52,5	80,8	0,8	17,0	21,6	17,4	28,6	-7,4	23,3	42,4	39,1	5,0	25,1
Venezuela	6,4	-41,4	2,9	14,0	33,4	11,1	27,9	3,7	7,0	1,3	-10,9	6,4	89,5	-0,8	10,4
México	8,7	7,4	10,7	5,4	-4,9	-3,9	-0,2	-2,1	-4,7	2,9	1,9	1,1	11,9	2,5	1,8
MCCA	20,7	17,2	14,0	17,1	10,7	5,3	1,3	2,6	-4,6	-0,1	-2,3	-5,7	5,0	7,0	4,6
Costa Rica	16,2	36,0	23,5	19,5	10,3	8,4	5,7	7,6	-6,0	-4,1	-0,2	-6,1	-0,1	8,8	6,8
El Salvador	6,5	1,7	6,4	20,3	21,8	2,9	-24,6	0,1	-1,7	4,6	-1,1	-5,2	8,3	5,4	1,8
Guatemala	29,4	16,0	21,6	17,4	2,8	4,5	13,6	5,2	-3,7	2,4	-8,1	-7,6	8,0	8,1	5,5
Honduras	22,7	10,8	5,3	15,1	9,1	2,9	3,9	-4,4	-8,0	-1,7	-2,9	-6,6	0,7	4,4	1,5
Nicaragua	50,4	23,0	6,3	7,2	31,0	11,9	18,5	13,0	5,0	2,1	11,5	6,9	27,8	12,2	13,2
Panamá	16,0	-0,7	-30,0	-14,2	-16,5	-4,4	-28,4	-22,2	47,6	13,4	6,4	-0,5	11,3	3,3	-4,1
Países del Caribe	30,7	43,1	39,7	43,0	44,8	30,0	23,2	35,7	14,8	10,7	15,4	6,4	37,2	-4,0	27,5
Bahamas	34,7	1,0	45,6	98,3	82,4	80,2	-21,6	-4,8	-14,7	-54,0	-13,9	-15,6	-9,3	46,5	3,2
Barbados	-16,2	-7,4	0,0	-23,7	59,7	43,9	323,3	-16,4	8,7	-8,2	-57,6	20,2	44,8	-13,4	25,6
Belice	18,3	25,0	63,0	59,3	-21,3	-34,3	-10,8	106,7	54,0	69,9	52,9	51,9	6,9	-20,1	30,3
Guyana	-36,8	-17,0	-4,8	-6,9	-6,3	27,8	17,2	12,1	-10,1	-11,0	-57,8	-15,3	1,9	-17,7	-8,4
Haití	51,2	15,4	54,4	25,4	39,4	21,1	33,8	32,6	29,0	16,5	51,8	50,3	6,2	-3,1	30,3
Jamaica	-7,3	41,1	-5,9	-2,2	25,5	-11,5	-4,1	38,3	-26,5	12,5	25,7	-9,4	-6,7	-15,1	5,1
República Dominicana	12,5	16,4	7,3	16,3	15,3	5,9	6,0	4,9	-2,5	2,1	8,2	-6,3	15,1	-0,3	6,9
Suriname	-2,1	15,0	-40,5	-23,0	112,3	-35,1	8,0	-0,9	83,3	68,6	-6,7	42,7	-42,3	-7,0	5,4
Trinidad y Tabago	76,2	142,1	122,2	126,9	113,8	55,7	59,0	123,7	68,6	53,1	40,0	18,7	91,4	2,4	76,4
Otros	76,3	8,1	59,9	23,5	36,3	84,4	36,9	-1,4	-27,7	-16,6	-7,1	14,0	57,7	-24,9	22,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Departamento de Comercio, Washington, D.C.

Cuadro I.4
UNIÓN EUROPEA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,
OCTUBRE 2002-SEPTIEMBRE 2003
(Tasas de variación mensuales y acumuladas enero-septiembre)

Subregiones/países	2002				2003								2002	2003
	oct.	nov.	dic.	ene.	feb.	mar.	abr.	mayo	jun.	jul.	ago.	sept.	enero	sept.
América Latina y el Caribe	5,8	-2,9	34,9	13,5	8,6	6,0	9,1	24,8	4,1	15,0	8,7	18,0	6,5	11,9
Mercosur	19,0	0,5	36,7	28,4	17,4	11,0	15,1	18,1	22,7	21,2	8,1	20,5	0,2	18,0
Argentina	13,8	-3,1	29,8	5,0	32,3	2,1	21,3	-0,4	4,1	8,7	7,8	22,5	18,5	10,7
Brasil	21,0	1,3	38,5	38,3	14,0	15,1	12,7	24,5	28,3	23,6	6,9	16,9	-5,1	19,8
Uruguay	39,9	31,3	54,2	-1,8	-14,1	-0,6	22,5	-5,9	43,8	42,6	47,4	58,1	21,9	21,9
Paraguay	-27,4	-24,8	30,7	15,6	-40,1	-2,1	10,2	308,1	130,3	123,7	28,0	201,0	-38,2	93,2
Chile	3,9	11,2	14,4	2,4	0,4	28,6	-6,0	36,2	37,2	3,6	13,0	39,7	-2,4	16,6
Comunidad Andina	1,6	20,5	17,0	-7,0	-18,1	-7,0	28,9	17,0	-3,8	-3,5	29,6	21,9	4,3	5,3
Bolivia	-47,1	27,6	14,8	-22,5	5,3	-18,9	5,4	-3,1	23,8	-26,3	-21,1	-26,4	-44,5	-10,8
Colombia	18,8	14,8	24,7	16,3	-0,8	5,2	19,0	33,2	0,7	-6,8	60,1	28,5	-3,9	14,7
Ecuador	19,3	0,0	68,9	3,9	36,4	41,1	28,8	28,8	32,5	42,0	12,2	31,9	17,7	28,8
Perú	6,6	89,9	24,8	35,1	40,8	-4,2	19,2	29,8	28,4	-3,2	57,3	10,3	13,0	22,7
Venezuela	-13,5	-18,4	-12,2	-66,3	-79,9	-40,6	48,7	-12,6	-42,8	-15,5	-10,2	26,0	3,8	-25,1
México	3,2	-6,9	24,1	15,6	51,2	26,0	42,4	10,5	8,9	5,9	17,4	11,5	-15,6	19,4
MCCA	23,8	25,7	51,6	15,0	51,6	14,6	7,4	35,9	-2,4	9,6	73,8	15,9	2,0	20,9
Costa Rica	41,7	40,4	54,6	7,0	70,8	18,1	5,6	31,3	-11,4	8,9	109,9	6,6	10,2	20,4
El Salvador	24,4	-40,0	62,0	55,0	16,0	-36,3	-12,8	94,9	122,7	-16,1	284,5	231,2	7,0	56,8
Guatemala	11,9	-5,1	20,0	25,5	24,5	5,2	28,9	25,6	14,6	24,7	-3,5	23,3	-24,1	18,4
Honduras	-41,3	-13,9	65,3	83,3	-4,8	26,3	37,5	75,4	4,9	13,4	-21,9	-16,0	-7,2	18,9
Nicaragua	-23,5	3,2	28,5	13,6	-3,3	14,8	-39,0	-34,9	-10,0	23,6	16,9	24,7	-33,9	-4,3
Panamá	-33,4	-33,8	26,4	24,3	97,3	-13,8	6,9	84,0	-63,4	123,5	-70,8	-55,5	7,9	-9,1
Países del Caribe	-11,2	-28,6	56,4	6,0	-10,7	-11,9	-17,9	48,4	-17,8	22,8	-13,4	10,9	0,1	-0,4
Bahamas	-22,4	-60,8	-23,3	45,2	-20,8	-24,6	-73,4	155,6	8,3	6,5	10,2	-6,1	41,1	7,1
Barbados	-76,8	-17,5	52,2	-20,9	-38,2	-31,2	-52,3	11,9	113,9	5,0	-32,6	30,2	-24,3	-0,3
Belice	12,6	49,0	717,0	621,2	-31,6	693,9	211,1	58,4	-27,5	134,3	54,2	-40,5	-21,9	63,4
Guyana	37,6	55,3	-6,7	55,1	182,4	38,1	-10,7	64,4	160,7	-23,1	21,9	218,0	-18,6	40,1
Haití	11,0	-30,6	1,3	-2,7	-19,2	24,8	49,2	92,4	8,8	-3,9	-3,5	71,2	-24,3	19,6
Jamaica	-12,5	23,6	40,2	85,7	-23,8	-10,1	-0,4	53,3	-22,6	9,4	18,4	40,6	-12,0	10,9
República Dominicana	59,4	-6,6	70,4	47,1	40,9	66,1	18,4	-9,1	24,6	16,4	-19,5	24,4	10,6	18,6
Suriname	-40,0	51,3	72,1	6,9	85,2	10,5	35,4	586,3	53,8	496,7	-37,5	83,4	-30,5	55,8
Trinidad y Tabago	20,1	-4,3	37,7	0,4	43,2	14,9	63,2	10,8	26,8	-22,0	28,6	-9,0	6,1	17,4
Otros	-16,4	-36,9	112,3	-16,7	-21,9	-24,6	-26,9	41,3	-26,5	30,4	-25,9	7,0	-0,9	-10,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos de EUROSTAT, "Intra and Extra EU Trade. Monthly data" [CD-ROM] 2003.

Evolución de los precios de los principales productos exportados por América Latina y el Caribe

En la primera mitad de 2003, las incertidumbres de la invasión de Irak, la enfermedad del SARS y la baja actividad económica de los principales países incidieron en los precios de los productos básicos (no energéticos). La caída en términos reales no se sintió en los va-

lores nominales en dólar, debido a la depreciación de éste con relación a las otras monedas internacionales (FMI, 2003a). En valores nominales, se estima un crecimiento de los precios de productos básicos (excluido el petróleo) de 5,8% en 2003 y de 8% en términos reales en 2005 (OMC, 2003h) (véanse el cuadro I.5 y el recuadro I.2)

Cuadro I.5
PRECIOS DE PRINCIPALES PRODUCTOS BÁSICOS EXPORTADOS POR PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1995-2003
(Índices (1995=100), en dólares y porcentajes)

Producto/año	Unidades	1995	1998	2000	2001	2002	2003 ^a	Último precio (diciembre de 2003) en dólares
Productos agropecuarios								
Arroz	Tonelada	100,0	95,0	63,4	53,4	59,6	61,4	198,30
Azúcar	Libra	100,0	67,7	61,7	64,7	51,9	53,4	0,06
Banano	Libra	100,0	108,5	95,5	132,7	121,1	85,4	0,17
Carne	Libra	100,0	90,5	101,5	111,7	111,4	111,9	1,05
Camarón	Libra	100,0	113,6	116,9	115,3	89,8	88,1	0,05
Trigo	Tonelada	100,0	72,1	66,6	72,6	84,8	84,1	170,00
Maíz	Tonelada	100,0	80,8	75,7	78,8	86,7	87,3	130,00
Soja	Tonelada	100,0	93,6	81,7	75,5	82,0	99,4	327,00
Aceíte de soja	Tonelada	100,0	100,2	54,1	56,6	72,7	88,6	638,00
Harina de soja	Tonelada	100,0	89,9	94,8	93,9	90,7	106,6	277,00
Café colombiano	Libra	100,0	90,2	64,8	45,6	41,2	42,5	0,69
Café brasileño	Libra	100,0	68,0	44,6	28,2	25,1	28,4	0,57
Cacao	Libra	100,0	117,2	62,0	76,0	124,2	122,5	0,74
Algodón	Libra	100,0	62,5	56,7	45,9	44,3	60,7	0,74
Cueros vacunos	Kilogramo	100,0	47,3	59,5	84,2	82,2	68,6	0,81
Harina de pescado	Tonelada	100,0	133,7	83,4	98,3	122,7	123,4	656,00
Lana	Libra	100,0	79,5	98,3	76,5	95,4	118,2	219,90
Pulpa de madera	Tonelada	100,0	50,9	77,3	52,4	48,5	53,0	448,00
Tabaco	Tonelada	100,0	126,2	113,1	113,1	103,5	100,0	2 643,30
Minerales								
Aluminio	Libra	100,0	75,2	85,8	80,0	74,7	79,2	0,71
Cobre	Libra	100,0	56,3	61,8	53,8	53,1	60,6	1,00
Estaño	Libra	100,0	89,1	87,5	72,1	65,3	78,7	2,75
Hierro	Libra	100,0	110,0	102,6	107,0	105,9	114,8	0,31
Níquel	Libra	100,0	56,3	105,0	72,2	82,3	112,0	5,48
Plomo	Libra	100,0	83,9	72,0	75,5	71,7	81,8	0,31
Zinc	Libra	100,0	99,4	109,4	85,9	75,4	80,3	0,44
Oro	Onza	100,0	76,6	72,6	70,5	80,7	94,6	407,00
Plata	Onza	100,0	106,5	96,3	84,5	89,2	94,6	5,65
Petróleo	Barril	100,0	77,5	166,9	145,0	147,5	171,1	30,07
Índices compuestos								
Productos latinoamericanos	...	100,0	82,5	114,9	97,1	100,5	116,0	
Productos agrícolas	...	100,0	88,8	77,4	77,7	80,9	83,3	
Productos mineros ^b	...	100,0	83,7	88,1	78,0	77,6	88,5	
Productos mineros ^c	...	100,0	83,1	96,0	84,7	84,6	96,8	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Monthly Commodity Price Bulletin*, Ginebra, diciembre de 2003; Banco Mundial, *Global Commodity Markets*, enero de 2004; Banco Mundial, *Commodity Prices Data Pinksheet*, diciembre de 2003.

^a Índice calculado sobre el valor promedio enero-diciembre de 2003.

^b Promedio aritmético excluido petróleo.

^c Promedio aritmético incluido petróleo.

Recuadro I.2
ALZA DE PRECIOS DE PRODUCTOS BÁSICOS LATINOAMERICANOS
¿CUÁNTO DURARÁ EL CICLO?

Desde finales de 2002 y durante 2003, los precios de los productos básicos latinoamericanos han experimentado alzas elevadas e inesperadas por los agentes económicos, que contribuyeron a la recuperación de las exportaciones latinoamericanas. El índice de precios de productos básicos industriales de la revista *The Economist* hasta septiembre anotó alzas de cerca del 25%. Por su parte, los principales precios latinoamericanos experimentaron alzas del orden del 7% y 15%, según se incluya o no el petróleo. Para el conjunto de los países de la región, las mayores alzas se produjeron en 2003, el petróleo y derivados (22%), los aceites, harinas y semillas (20%), productos minerales y metales (12%) y las bebidas (5%). Estos cuatro grupos de productos representan 41%, 25%, 8% y 7%, respectivamente, de la canasta exportadora regional. En todos los países, salvo situaciones coyunturales en Venezuela y Bolivia, ha mejorado el valor de las exportaciones de productos primarios. Argentina, Brasil y Uruguay expandieron sus exportaciones agrícolas, ayudados especialmente por el alza de los precios de la soja y sus derivados (aceites y harinas). Asimismo, las exportaciones de café de Colombia, Brasil, y los países centroamericanos se incrementaron, dada el alza de los precios, que supera el 16% y 30%, según sea la variedad de grano (robusta, arábica u otras); Paraguay se benefició del alza de los precios del algodón (37%) y la lana (24%). Por su parte, Perú y Chile se vieron favorecidos por el alza impresionante del precio del cobre, el

cual a fines de febrero de 2004 superó los 133 centavos de dólar por libra, uno de los niveles más altos de los últimos tres años.

Para los países centroamericanos y caribeños, el mayor estímulo ha venido de la recuperación del alza del precio del azúcar, principal producto de su canasta exportadora. Otros países que recibieron el influjo estimulador del alza de los precios fueron Colombia, Ecuador, México, Trinidad y Tabago y Belice, donde el mantenimiento de precios "altos" —10% más que en 2002— del petróleo determinó tasas de crecimiento por sobre el 20% para el sector minería y petróleo (véase el cuadro I.18).

Entre los factores que explican el alza de los precios, especialmente los latinoamericanos, pueden anotarse: a) la devaluación del dólar, que incentiva la inversión en valores futuros en las bolsas de materias primas como el cobre, el níquel y el oro; b) la expansión de nuevos mercados compradores como China, India y Rusia, que por su importancia en la economía mundial presionan al alza de los precios; c) el mantenimiento de las tensiones geopolíticas en el oriente medio, que elevan el precio del petróleo; d) la reducción de las existencias en algunos mercados importantes como la soja, el algodón y el cobre (por ejemplo, Indonesia cerró uno los principales yacimientos de cobre), y d) el renovado atractivo de los fondos de inversión en materias primas, que se habrían transformado en puntales diversificadores de riesgo bajo la forma de operaciones de cobertura de riesgo (*hedging*) o tomas de posiciones en

activos alternativos.

Mientras el dólar se siga depreciando, las expectativas positivas de los precios de las materias primas se mantendrán. Sin embargo, no existe evidencia empírica que pueda determinar hasta qué punto durará la tendencia alcista. De lo único que los economistas tienen certeza es de la inexistencia de una tendencia secular o continua en el deterioro de los términos del intercambio, pese a reconocerse que, por largo tiempo, los precios relativos de las materias primas se han deteriorado en forma notoria, especialmente para un número importante de productos como algodón, aluminio, arroz, azúcar, banano, cacao, caucho, cuero, madera, plata y trigo, con variaciones anuales de 1% o más y caídas acumuladas de 60% en promedio (Ocampo y Parra (2003)).

La hipótesis de Prebisch y Singer, que postulaba que debido a la baja elasticidad ingreso de la demanda de materias primas el precio relativo de éstas con respecto a las manufacturas experimentaba un comportamiento declinante en el tiempo, supondría que la exportación de materias primas sería completamente desfavorable como patrón de especialización comercial. Sin embargo, la reciente expansión del comercio precisamente de este segmento de la producción exportable del mundo en desarrollo parece desmentirla. No obstante, la debilidad de los factores determinantes del comportamiento alcista de los precios de las materias primas cuestiona la continuidad y fortaleza de esa tendencia.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de José Antonio Ocampo y María Angela Parra, "Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX", *Revista de la CEPAL*, N° 79 (LC/G.2200-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril de 2003; *Financial Times*, "China comienza a afianzar su influencia en América Latina", 29 de septiembre de 2003.

3. El comercio de servicios: impulso importante al comercio

El comercio de servicios se recuperó con mayor fuerza en el bienio 2002-2003, después de haber sufrido un agudo estancamiento en el 2001. La principal expansión en 2002 estuvo dada por el fuerte potencial exportador de los países de la Unión Europea y Europa central y oriental y África central, que tuvieron alzas superiores a la media mundial. El decrecimiento tanto de las importa-

ciones como de las exportaciones de los países de América Latina en 2002 —a causa de la menor actividad en el comercio de bienes, por una parte, y la baja de la frecuencia turística en los países de América del Sur y el Caribe, por otra— contrastó con la recuperación del comercio mundial de servicios (OMT, 2003b) (véase el cuadro 1.6).

Cuadro 1.6
EXPORTACIONES DE SERVICIOS COMERCIALES EN LA ECONOMÍA MUNDIAL
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

	Exportaciones				Importaciones			
	Valor		Crecimiento anual (%)		Valor		Crecimiento anual (%)	
	2003	2001	2002	2003	2003	2001	2002	2003
Mundo	1 763	0,2	6,2	12,3	1 743	0,6	5,2	12,8
Estados Unidos	282	-3,0	1,3	3,6	218	-1,5	1,8	6,0
Japón	70	-6,8	1,9	7,8	110	-7,5	-0,4	3,2
Unión Europea	801	3,2	9,7	16,7	782	3,1	8,7	16,9
América Latina y el Caribe	62	-2,6	-3,9	6,6	69	0,9	-8,6	3,3
Economías en transición	72	7,1	10,9	19,4	82	11,7	15,8	26,0
África	36	0,7	3,3	14,6	46	1,5	2,3	14,1
Oriente medio	33	-9,7	-1,3	11,9	49	-6,5	1,6	8,6
Asia en desarrollo	275	0,9	8,0	9,4	284	0,1	4,9	11,1
China	45	9,1	19,7	14,3	54	8,9	18,1	17,2
Hong Kong (región administrativa especial de China)	43	1,8	9,0	-4,8	24	-0,7	-0,5	-0,8
República de Corea	31	-5,5	-3,6	14,5	39	-1,7	8,4	11,0
Singapur	30	-2,2	3,3	11,3	27	-5,9	1,2	31,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por la Organización Mundial del Comercio (OMC) e información del Balance de Pagos de América Latina y el Caribe (véase el cuadro 1.15).

Las cifras sobre crecimiento del turismo mundial en 2002 revelaron que, contrariamente al estancamiento y menor actividad esperadas en dicho año, la movilidad de viajes de turismo aumentó, superándose la barrera de los 700 millones de personas, con una mayor frecuencia en Asia-Pacífico y Europa (OMT, 2003a). Entre los diversos sectores del comercio de servicios, además del alza del turismo y por ende de los viajes y el transporte, destaca el mayor empuje de la categoría “otros servi-

cios” (OMC, 2003h). Esta categoría contempla servicios tales como construcción, finanzas, telecomunicaciones, informática, servicios empresariales, seguros, regalías, y servicios gubernamentales.

En 2003, el turismo internacional se cerró con una disminución de 1,2% de las llegadas internacionales. Este fue el saldo de un año difícil en que concurrieron tres factores negativos: el conflicto de Iraq, el SRAS, y la

inestabilidad económica en el mundo (OMT, 2004). Aunque las circunstancias mejoraron paulatinamente con el pasar de los meses, la reactivación no fue suficiente para que el turismo repunte en todos los destinos. Así Europa tuvo un crecimiento nulo (0%), Asia sufrió una

retracción de -9%. Por otra parte, América del Sur y los países del Caribe registraron alzas importantes de la actividad (12% y 8%, respectivamente) (véase la sección D más adelante).

B. El comercio de bienes y servicios de América Latina y el Caribe en 2002-2003: la balanza de pagos

1. La situación en 2003

En 2003, la región consiguió revertir parcialmente la tendencia declinante de su comercio exterior prevalente en 2001 y 2002, gracias al mayor vigor de las exportaciones, en tanto que en algunos países las importaciones siguieron decreciendo en 2003, aunque en menor medida que en 2002. Según las estimaciones de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL para un conjunto de 19 países, el valor de las exportaciones se incrementó en 8,3%, con excepción de Panamá y Venezuela, que sufrieron considerables reducciones en el volumen exportado. Con la salvedad de Honduras, Nicaragua y Panamá, todos los demás países presentaron incrementos en los valores unitarios de sus exportaciones (véase el cuadro I.7a).

A su vez, el bajo dinamismo de las importaciones con respecto a los dos años anteriores revela la permanente necesidad de los países de mantener el equilibrio en su balanza de pagos, que debido a la elevada propensión a importar de la región, requiere instrumentos de control de la demanda agregada. En algunos países, como Bolivia, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela, el crecimiento del volumen importado fue

negativo, mientras que en otros como Brasil, Ecuador y México, el crecimiento fue exiguo (véase el cuadro I.7b). Esas economías, que representan alrededor del 79% de las importaciones latinoamericanas, están determinando el estancamiento del coeficiente de las importaciones en el PIB regional, en niveles inferiores a los del coeficiente de las exportaciones, con la consiguiente generación de superávit en la cuenta de bienes (véase el gráfico I.4). En 2003, el nivel de las importaciones de la región, en su conjunto, todavía es inferior en un 6% a su nivel más alto en el año 2000, y en un 4% al de 2001, con la particularidad de que ha sido mucho más agudo respecto de las importaciones desde fuera de la región que de aquellas desde su interior (véase más adelante). La recuperación combinada del valor unitario de las exportaciones e importaciones en 2003, así como la recuperación de los precios de las exportaciones, junto con el menor incremento relativo de los precios de las manufacturas, favorecieron el comercio de productos agrícolas y mineros, dando como resultado una leve variación positiva de los términos de intercambio (véanse el gráfico I.5 y los cuadros I.7a y I.7b).

Cuadro I.7a
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES, ÍNDICES DE VALOR, VOLUMEN
Y VALOR UNITARIO, 2001-2003**
(En tasas de crecimiento)

Subregiones/países	2001			2002			2003 ^a		
	Volumen	Valor	Valor	Volumen	Valor	Valor	Volumen	Valor	Valor
	unitario			unitario			unitario		
América Latina y el Caribe	1,7	-6,1	-4,5	1,4	-0,3	1,1	5,1	3,2	8,3
Países del Mercosur	7,3	-3,3	3,8	6,3	-4,5	1,5	13,3	5,6	18,9
Argentina	4,1	-3,5	0,5	-0,1	-3,0	-3,1	5,2	8,6	14,3
Brasil	9,0	-3,0	5,7	9,1	-5,0	3,7	15,3	5,0	21,1
Paraguay	-16,3	-3,4	-19,1	0,0	0,0	0,0	7,6	4,0	11,9
Uruguay	-7,3	-3,0	-10,1	-9,4	-1,0	-10,3	12,6	5,0	18,2
Chile	7,5	-10,6	-3,9	1,3	-2,0	-0,7	5,3	9,0	14,8
Comunidad Andina	1,1	-16,8	-15,9	-0,1	2,2	2,0	0,4	5,0	5,4
Bolivia	8,1	-4,6	3,1	4,1	-2,0	2,0	13,3	6,0	20,1
Colombia	2,5	-8,5	-6,2	-0,9	-2,8	-3,7	5,2	4,5	9,9
Ecuador	5,9	-10,7	-5,4	6,5	2,0	8,6	12,6	6,0	19,4
Perú	8,2	-7,9	-0,4	5,1	3,8	9,1	8,4	8,0	17,1
Venezuela	-3,8	-18,6	-21,7	-4,2	6,0	1,5	-13,0	11,0	-3,4
México	-1,3	-3,5	-4,8	-0,5	2,0	1,5	1,3	1,5	2,9
Centroamérica y el Caribe	-6,7	-5,4	-11,7	8,3	-1,3	6,9	15,1	0,5	15,6
Costa Rica	-10,7	-5,1	-15,3	9,6	-2,5	6,8	16,2	0,3	16,6
El Salvador	3,8	-6,0	-2,4	5,2	-0,8	4,4	4,0	0,8	4,8
Guatemala	-1,3	-6,0	-7,2	-7,6	-0,5	-8,1	4,4	1,6	6,1
Haití	-4,3	-2,9	-7,1	-10,0	0,0	-10,0	18,4	1,8	20,6
Honduras	2,5	-5,8	-3,4	2,4	-3,0	-0,6	8,3	-0,6	7,7
Nicaragua	11,1	-11,1	-1,3	1,3	-1,6	-0,4	1,4	0,0	1,4
Panamá	5,8	-3,0	2,6	-11,3	0,0	-11,3	-4,5	-0,5	-5,0
República Dominicana	-6,1	-2,0	-8,0	-1,8	0,0	-1,8	3,4	2,5	6,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Cifras preliminares.

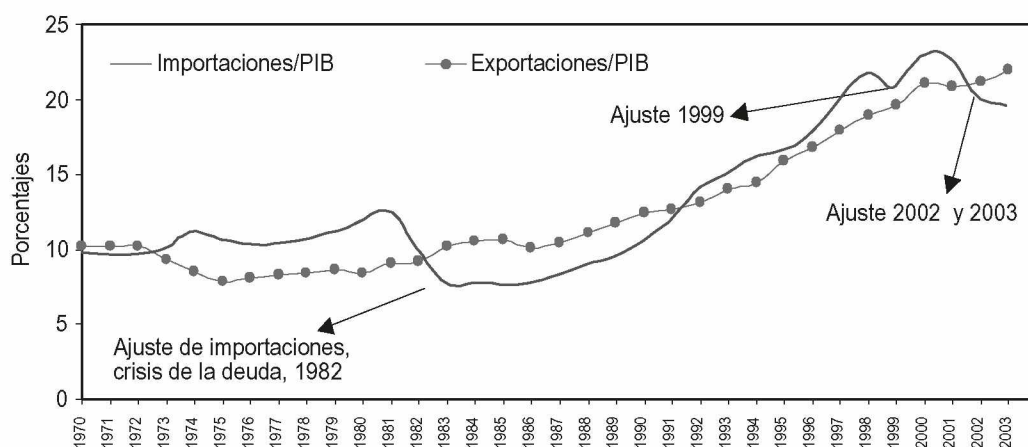
Cuadro I.7b
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES, ÍNDICES DE VALOR, VOLUMEN
Y VALOR UNITARIO, 2001-2003**
(En tasas de crecimiento)

Subregiones/países	2001			2002			2003 ^a		
	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen	Valor unitario	Valor
América Latina y el Caribe	0,8	-3,2	-2,5	-7,4	0,7	-6,8	2,1	1,1	3,2
Países del Mercosur	-4,6	-2,1	-6,5	-20,5	-0,1	-20,6	9,2	1,0	10,2
Argentina	-17,2	-3,0	-19,7	-54,9	-2,0	-55,8	54,2	0,1	54,
Brasil	2,6	-2,9	-0,4	-13,3	-2,0	-15,0	1,2	1,0	2,2
Paraguay	-9,8	-3,3	-12,8	-13,5	0,1	-13,5	4,0	5,0	9,2
Uruguay	-8,3	-4,0	-12,0	-35,4	-0,5	-35,7	8,1	3,3	11,7
Chile	0,0	-3,9	-4,0	-1,6	-2,0	-3,6	10,6	3,0	13,9
Comunidad Andina	13,7	-3,0	10,3	-12,0	0,1	-11,9	-5,5	3,1	-2,4
Bolivia	-5,0	-3,4	-8,2	5,3	-1,5	3,	-9,8	1,0	-8,9
Colombia	14,0	-3,0	10,6	-0,6	-1,0	-1,6	7,1	2,5	9,8
Ecuador	46,3	-3,2	41,6	20,4	-0,6	19,6	-1,4	2,6	1,2
Perú	3,0	-4,0	-1,1	1,5	0,8	2,3	6,6	4,0	10,8
Venezuela	13,8	-2,8	10,6	-26,6	-0,5	-27,0	-22,5	1,4	-21,4
México	0,0	-3,5	-3,5	-1,3	1,5	0,2	0,8	0,5	1,4
Centroamérica y el Caribe	10,2	-3,6	6,2	12,2	-0,6	11,6	11,4	3,1	14,9
Costa Rica	-0,9	-3,8	-4,7	14,7	-1,0	13,5	7,3	3,5	11,1
El Salvador	5,1	-3,0	2,0	2,6	0,0	2,6	8,2	2,1	10,4
Guatemala	13,0	-4,0	8,4	7,9	0,5	8,5	-1,1	3,5	2,4
Haití	1,1	-4,0	-2,9	-8,0	1,0	-7,1	9,5	3,9	13,8
Honduras	9,2	-3,7	5,2	-0,1	0,0	-0,1	6,8	2,3	9,3
Nicaragua	1,1	-3,0	-2,0	1,0	0,0	1,0	-4,1	3,5	-0,8
Panamá	-0,8	-3,5	-4,2	-6,0	1,0	-5,0	-4,8	1,6	-3,3
República Dominicana	-4,1	-3,5	-7,4	0,6	0,6	1,2	-9,7	3,0	-7,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

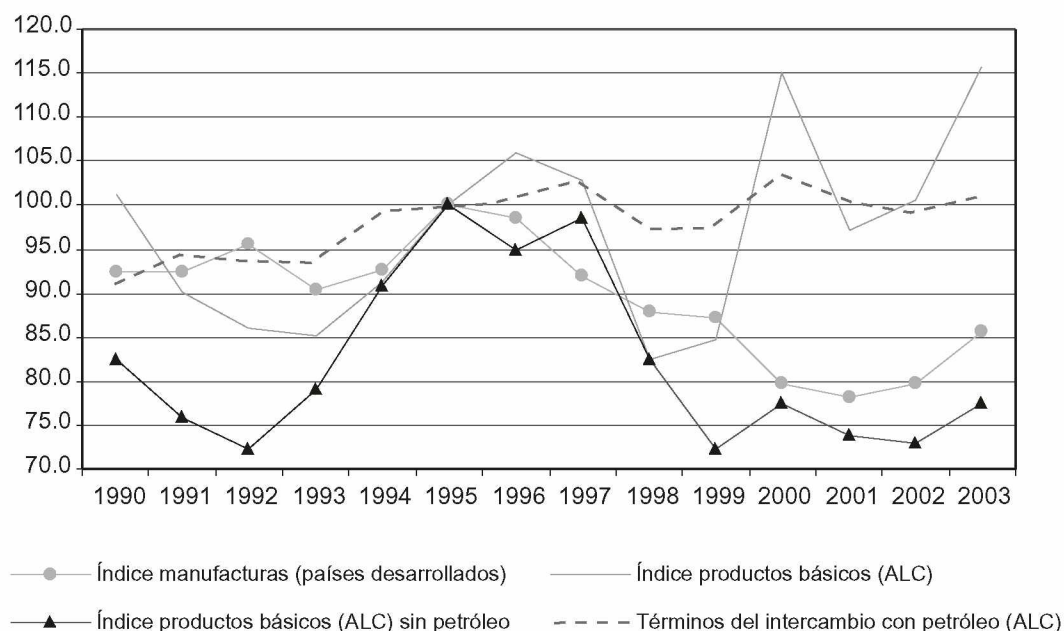
^a Cifras preliminares

Gráfico I.4
AMÉRICA LATINA: COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS, 1970-2003
(En porcentajes del PIB, en dólares de 1995)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Gráfico I.5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ÍNDICES DE PRECIOS DE LAS MANUFACTURAS, PRODUCTOS BÁSICOS Y TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO, 1990-2003
(1995=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA).

Por primera vez en 12 años, como resultado de este conjunto de tendencias, los países de Sudamérica acumularon un superávit comercial de bienes de 60.000 millones de dólares, que se concentra básicamente en Argentina, Brasil y Venezuela. Los países del Mercosur alcanzaron un saldo comercial de bienes y servicios del orden de 4% del PIB subregional, con la excepción de Paraguay que tuvo un déficit de -1,1% del PIB. En cuanto al superávit de Chile, éste fue de 3,3% del PIB, cifra más cercana al promedio de la Comunidad Andina (3,6%), determinado solamente por Venezuela, dado que los demás países andinos acumularon déficit en la cuenta de bienes y servicios comerciales. Por su parte, México siguió manteniendo un déficit elevado de alrededor de 10.070 millones de dólares en el comercio de bienes y servicios, equivalente a 1,6% del PIB.

Los casos más preocupantes siguen siendo los de los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA), los cuales lograron mejorar su balance de la cuenta corriente solamente debido a las transferencias corrientes —entre las

que se contabilizan las remesas de los trabajadores en el extranjero—, que se constituyeron en importantes mecanismos de amortiguación, al permitir cubrir los elevados pagos a factores externos por conceptos de rentas de inversión de cartera (bonos, pagarés, acciones, u otros) e inversión extranjera directa (reinversión de utilidades), así como el pago de contribuciones a la seguridad social y seguros privados a trabajadores no residentes. En general, en términos absolutos los países disminuyeron los déficit de cuenta corriente, con las excepciones de Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador y Honduras (véanse los cuadros I.8a y I.9a).

En los países del Caribe, el tamaño de los desequilibrios de la cuenta corriente se redujo en aproximadamente 2.000 millones de dólares, debido a la confluencia de dos factores positivos: el aumento de las transferencias corrientes, y el mejor momento del sector turístico que contribuyó a reducir el desequilibrio del balance comercial de bienes (véanse el cuadro I.8b y I.9b).

Cuadro I.8a
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: BALANZA COMERCIAL DE BIENES Y SERVICIOS Y DE LA CUENTA CORRIENTE, 2001-2003
(En porcentajes del PIB)^a

Subregiones/países	Balanza comercial de bienes y servicios			Balance de la cuenta corriente		
	2001	2002	2003 ^d	2001	2002	2003 ^d
América Latina y el Caribe^b	-1,3	0,3	1,3	-2,8	-0,9	0,1
América Latina (19 países)^c	-1,2	0,5	1,5	-2,8	-0,7	0,3
Países del Mercosur	-0,3	3,0	4,3	-3,4	0,3	1,5
Argentina	1,3	6,5	5,7	-1,5	4,0	3,1
Brasil	-1,0	1,5	3,7	-4,5	-1,5	0,8
Paraguay	-6,2	-1,1	-1,1	-3,7	1,3	0,8
Uruguay	-2,4	1,0	2,0	-2,9	1,5	0,4
Chile	1,7	2,3	3,3	-1,8	-0,8	-0,9
Comunidad Andina	0,3	2,2	3,6	-0,4	1,1	2,3
Bolivia	-5,8	-6,1	-1,5	-3,4	-4,1	0,1
Colombia	-1,1	-1,5	-1,6	-1,5	-1,9	-1,9
Ecuador	-5,1	-8,4	-4,0	-3,1	-6,3	-2,2
Perú	-2,1	-1,3	-0,5	-2,2	-2,2	-1,9
Venezuela	3,4	9,0	12,2	1,7	6,5	9,4
México	-2,2	-1,9	-1,6	-2,9	-2,3	-1,5
MCCA	-11,1	-12,6	-12,5	-5,7	-6,0	-6,2
Costa Rica	-0,6	-3,5	-1,9	-4,6	-5,7	-5,5
El Salvador	-16,1	-15,0	-17,1	-1,4	-2,7	-5,1
Guatemala	-10,5	-13,6	-13,2	-6,1	-5,7	-5,2
Honduras	-16,7	-15,7	-17,7	-4,6	-3,7	-3,8
Nicaragua	-40,4	-41,3	-39,6	-36,6	-34,5	-30,7
Panamá	2,0	-0,6	1,6	-1,7	-0,9	-3,9
Países del Caribe	-5,4	-6,2	-4,1	-3,4	-4,2	-1,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Estimaciones sobre la base de cifras en dólares a precios corrientes.

^b Incluye los 35 países detallados en los cuadros I.8a y I.8b.

^c Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^d Estimaciones preliminares.

Cuadro I.8b
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: BALANZA COMERCIAL DE BIENES Y SERVICIOS Y DE LA CUENTA
 CORRIENTE, 2001-2003**
(En porcentajes del PIB)^a

Subregiones/países	Balanza comercial de bienes y servicios			Balance de la cuenta corriente		
	2001	2002	2003 ^b	2001	2002	2003 ^b
Países del Caribe	-5,4	-6,2	-4,1	-3,4	-4,2	-1,9
Cuba	-3,0	-1,9	-1,0	-1,9	-1,1	-0,7
República Dominicana	-7,8	-8,6	-1,8	-3,4	-3,9	3,8
CARICOM	-7,3	-10,2	-9,9	-5,6	-8,5	-7,8
Bahamas	-4,3	-2,8	-3,6	-7,5	-6,5	-6,0
Barbados	-4,2	-7,0	-9,4	-4,1	-7,7	-10,1
Belice	-25,1	-20,6	-19,8	-28,9	-24,5	-23,6
Guyana	-13,7	-10,9	-20,3	-15,6	-12,7	-18,1
Haití	-29,8	-28,4	-32,2	-3,4	-1,7	-1,9
Jamaica	-16,7	-21,4	-21,4	-10,2	-14,9	-15,2
Suriname	-13,8	-11,0	-26,0	-15,6	-12,8	-17,8
Trinidad y Tabago	13,4	5,2	11,7	7,2	-0,2	5,2
OECD	-12,1	-13,6	-15,9	-14,7	-16,9	-19,8
Anguila	-28,5	-22,7	-28,5	-32,0	-25,4	-32,8
Antigua y Barbuda	-4,9	-8,3	-11,3	-8,0	-12,7	-16,0
Dominica	-17,5	-13,3	-15,7	-18,3	-16,6	-18,9
Granada	-17,5	-22,3	-21,9	-21,7	-27,6	-29,3
Montserrat	-80,0	-105,1	-122,1	-18,5	-30,9	-48,8
Saint Kitts y Nevis	-22,8	-26,1	-24,5	-28,3	-32,8	-32,5
Santa Lucía	-3,2	-2,3	-4,6	-7,3	-6,5	-10,1
San Vicente y las Granadinas	-11,0	-13,2	-18,3	-12,1	-13,8	-16,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales proporcionadas por la sede subregional de la CEPAL para el Caribe.

^a Estimaciones sobre la base de cifras en dólares a precios corrientes.

^b Estimaciones preliminares.

Cuadro I.9a
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DE LA CUENTA CORRIENTE, 2001-2003
(En millones de dólares)

Subregiones/países	Balance comercial de bienes y servicios			Transferencias corrientes			Saldo en la cuenta renta de factores			Balance en la cuenta corriente		
	2001	2002	2003 ^c	2001	2002	2003 ^c	2001	2002	2003 ^c	2001	2002	2003 ^b
América Latina y el Caribe^a	-25 123	6 339	25 523	26 982	30 126	35 916	-56 804	-53 124	-58 640	-54 945	-16 659	2 799
América Latina (19 países)^b	-22 953	9 105	27 908	24 938	27 898	33 512	-54 830	-50 869	-56 113	-52 845	-13 866	5 307
Países del Mercosur	-2 581	23 743	34 745	2 264	3 151	3 678	-27 622	-24 619	-26 296	-27 939	2 275	12 127
Argentina	3 432	15 548	14 746	432	576	620	-7 770	-6 498	-7 425	-3 906	9 627	7 941
Brasil	-5 108	8 105	19 737	1 638	2 390	2 867	-19 743	-18 190	-18 552	-23 213	-7 695	4 051
Paraguay	-457	-83	-81	167	116	115	16	59	25	-275	92	59
Uruguay	-447	172	344	27	69	76	-125	10	-344	-545	251	76
Chile	1 136	1 556	2 249	428	426	438	-2 757	-2 536	-3 280	-1 192	-553	-594
Comunidad Andina	900	6 196	9 998	5 192	5 374	6 216	-7 288	-8 447	-9 803	-1 196	3 123	6 412
Bolivia	-459	-503	-124	396	369	431	-211	-202	-302	-274	-335	5
Colombia	-921	-1 233	-1 430	2 263	2 473	2 773	-2 593	-2 820	-3 019	-1 251	-1 580	-1 677
Ecuador	-920	-1 570	-763	1 639	1 654	1 772	-1 269	-1 262	-1 434	-550	-1 178	-425
Perú	-1 102	-741	-286	1 042	1 043	1 243	-1 123	-1 509	-2 073	-1 184	-1 206	-1 116
Venezuela	4 302	10 242	12 601	-148	-165	-2	-2 092	-2 654	-2 975	2 062	7 423	9 624
México	-13 511	-11 964	-10 070	9 338	10 268	13 728	-13 929	-12 350	-12 808	-18 103	-14 046	-9 150
MCCA	-6 567	-7 629	-7 857	4 694	5 464	5 977	-1 531	-1 484	-1 994	-3 404	-3 649	-3 874
Costa Rica	-92	-583	-337	148	169	197	-793	-532	-831	-737	-946	-970
El Salvador	-2 208	-2 099	-2 443	2 284	2 003	2 117	-266	-287	-408	-190	-384	-734
Guatemala	-2 165	-2 853	-2 834	997	1 959	2 136	-84	-298	-411	-1 253	-1 193	-1 109
Honduras	-1 075	-1 034	-1 205	929	957	1 092	-148	-166	-145	-293	-243	-25 8
Nicaragua	-1 027	-1 059	-1 038	336	377	435	-240	-200	-200	-932	-883	-804
Panamá	203	-58	171	226	250	241	-602	-284	-820	-174	-92	-408
Países del Caribe	-4 703	-5 505	-3 711	4 840	5 192	5 639	-3 075	-3 404	-3 640	-2 937	-3 717	-1 713

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la sede subregional de la CEPAL para el Caribe.

^a Incluye los 35 países detallados en los cuadros I.9a y I.9b.

^b Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^c Estimaciones preliminares.

Cuadro I.9b
PAÍSES DEL CARIBE: COMPOSICIÓN DE LA CUENTA CORRIENTE, 2001-2003^a
(En millones de dólares)

Subregiones/países	Balance comercial de bienes y servicios			Transferencias corrientes			Saldo en la cuenta renta de factores			Balance en la cuenta corriente		
	2001	2002	2003 ^b	2001	2002	2003 ^b	2001	2002	2003 ^b	2001	2002	2003 ^c
Países del Caribe	-4 703	-5 505	-3 711	4 840	5 192	5 639	-3 075	-3 404	-3 640	-2 937	-3 717	-1 713
Cuba	-863	-547	-285	813	820	910	-502	-600	-825	-552	-327	-200
República Dominicana	-1 677	-1 928	-400	2 028	2 188	2 350	-1 092	-1 135	-1 100	-741	-875	850
CARICOM	-2 163	-3 030	-3 026	2 000	2 184	2 379	-1 481	-1 669	-1 715	-1 644	-2 515	-2 363
Bahamas	-200	-131	-169	42	42	34	-190	-211	-146	-348	-300	-281
Barbados	-94	-156	-216	94	86	95	-93	-102	-111	-93	-172	-232
Belice	-161	-137	-137	48	46	46	-72	-72	-72	-185	-163	-163
Guyana	-114	-92	-173	44	40	45	-59	-55	-26	-129	-107	-154
Haití	-856	-811	-927	769	776	885	-9	-14	-13	-97	-49	-56
Jamaica	-1 235	-1 599	-1 618	916	1 088	1 095	-438	-606	-623	-757	-1 117	-1 146
Suriname	-114	-92	-225	-59	-55	24	44	40	47	-129	-107	-154
Trinidad y Tabago	956	378	901	33	47	37	-476	-443	-539	513	-18	399
OECO	-345	-390	-462	113	114	118	-188	-206	-232	-420	-482	-576
Anguila	-32	-26	-33				-4	-3	-5	-36	-29	-38
Antigua y Barbuda	-33	-57	-80	6	6	6	-27	-36	-39	-54	-87	-113
Dominica	-46	-33	-39	17	12	14	-19	-20	-22	-48	-41	-47
Granada	-71	-89	-88	22	22	24	-39	-43	-54	-88	-110	-118
Montserrat	-26	-34	-40	21	26	24	-1	-2		-6	-10	-16
Saint Kitts y Nevis	-78	-90	-86	18	19	16	-37	-42	-44	-97	-113	-114
Santa Lucía	-22	-16	-33	14	14	13	-42	-43	-52	-50	-45	-72
San Vicente y las Granadinas	-37	-45	-63	15	15	21	-19	-17	-16	-41	-47	-58

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la sede subregional de la CEPAL para el Caribe.

^a Incluye todos los países mencionados en el cuadro, a excepción de Aruba y las Antillas Neerlandesas, países para los que no se dispuso de información.

^b Estimaciones preliminares.

2. La situación en 2002

Empezando en 2001 e intensificándose en 2002, como consecuencia de problemas cambiarios, el ajuste de las importaciones y la mayor recuperación de las exportaciones, la región pudo, primero, disminuir el déficit comercial de bienes y, posteriormente, acumular un superávit del orden de 14.700 millones de dólares, concentrado básicamente en Argentina, Brasil, Venezuela, y en alguna medida, Chile. El ajuste recíproco en el comer-

cio intrarregional entre Argentina y Brasil determinó que en los países del Mercosur, en su conjunto, el superávit acumulado fuera superior a 30.000 millones de dólares. Asimismo, las mayores exportaciones de Venezuela, pese a la fuerte retracción del último trimestre de 2002, determinaron que el país acumulara un balance positivo de poco más de 13.000 millones de dólares (véase el cuadro I.10).

Cuadro I.10
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL BALANCE COMERCIAL DE BIENES, 2001-2002^a
(En millones de dólares corrientes)

Subregiones/países	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
América Latina y el Caribe (37)	372 188	355 560	357 525	376 571	367 142	342 843	-4 384	-11 581	14 682
América Latina (19 países)^b	358 865	342 712	346 416	355 272	346 442	322 780	3 593	-3 731	23 637
América Latina (sin México)	192 410	184 269	185 654	180 815	178 046	154 101	11 596	6 223	31 553
Mercosur	86 208	88 793	89 878	85 812	80 143	59 727	397	8 650	30 151
Argentina	26 410	26 543	25 709	23 852	19 158	8 473	2 558	7 385	17 236
Brasil	55 086	58 223	60 362	55 783	55 572	47 219	-697	2 651	13 143
Paraguay	2 329	1 883	1 884	2 866	2 499	2 162	-537	-615	-278
Uruguay	2 384	2 144	1 923	3 311	2 915	1 873	-927	-771	50
Chile	19 210	18 466	18 340	17 091	16 411	15 827	2 119	2 054	2 513
Comunidad Andina	60 486	52 097	53 108	40 573	44 858	40 868	19 914	7 239	12 240
Bolivia	1 246	1 285	1 310	1 610	1 477	1 532	-364	-193	-222
Colombia	13 620	12 772	12 302	11 090	12 269	12 077	2 531	503	225
Ecuador	5 057	4 781	5 192	3 657	5 179	6 196	1 399	-397	-1 004
Perú	7 034	7 007	7 647	7 351	7 273	7 440	-317	-267	207
Venezuela	33 529	26 252	26 656	16 865	18 660	13 622	16 664	7 592	13 034
México^c	166 455	158 443	160 763	174 458	168 396	168 679	-8 003	-9 954	-7 916
MCCA	14 602	13 340	13 556	19 792	20 110	21 464	-5 190	-6 771	-7 909
Costa Rica ^c	5 813	4 923	5 259	6 025	5 744	6 523	-211	-821	-1 263
El Salvador ^c	2 963	2 891	3 017	4 703	4 796	4 922	-1 740	-1 905	-1 906
Guatemala	3 082	2 860	2 629	4 742	5 142	5 578	-1 660	-2 282	-2 950
Honduras	2 012	1 943	1 930	2 670	2 807	2 804	-658	-865	-874
Nicaragua	732	723	721	1 653	1 620	1 636	-921	-897	-916
Panamá	5 839	5 992	5 315	6 981	6 689	6 352	-1 143	-696	-1 037
Países del Caribe^d	19 388	18 430	16 567	31 864	30 534	29 927	-12 477	-12 104	-13 360

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y organismos nacionales.

^a Las cifras aquí presentadas difieren de los totales que figuran en los cuadros del anexo estadístico por haber sido recopiladas de acuerdo con distintas agregaciones y metodologías. Este cuadro fue elaborado con estadísticas de la balanza de pagos de cada país.

^b Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^c Incluye maquila.

^d Corresponde al total de los países indicados en el cuadro I.11.

Por otra parte, a pesar de que 11 países del Caribe redujeron los déficit comerciales de bienes, el menor superávit de Trinidad y Tabago y el aumento de los déficit en otros seis países, incluyendo grandes economías como

las de Jamaica y República Dominicana, junto a Aruba y Barbados, terminaron por elevar el déficit global de las economías caribeñas (véase el cuadro I.11).

Cuadro I.11
PAÍSES DEL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL BALANCE COMERCIAL DE BIENES, 2000-2002
(En millones de dólares corrientes)

Subregiones/países	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Países del Caribe	19 388	18 430	16 567	31 864	30 534	29 927	-12 477	-12 104	-13 360
Antillas Neerlandesas	572	629	517	1 521	1 485	1 532	-949	-856	-1 015
Aruba	2 580	2 441	1 513	2 615	2 363	2 052	-35	78	-539
Cuba	1 677	1 661	1 402	4 877	4 838	4 161	-3 200	-3 178	-2 759
República Dominicana	5 737	5 276	5 183	9 479	8 779	8 883	-3 742	-3 503	-3 699
CARICOM	8 822	8 423	7 952	13 374	13 068	13 299	-4 551	-4 645	-5 347
Bahamas	805	614	740	2 176	1 765	1 776	-1 371	-1 151	-1 036
Barbados	286	271	251	1 030	952	953	-744	-681	-702
Belice	295	275	310	487	489	500	-192	-214	-190
Guyana	505	490	495	585	584	563	-80	-94	-68
Haití	328	305	274	1 087	1 055	980	-758	-750	-706
Jamaica	1 563	1 454	1 309	3 004	3 073	3 179	-1 441	-1 618	-1 870
Suriname	399	437	369	246	297	322	153	140	47
Trinidad y Tabago	4 288	4 273	3 894	3 333	3 544	3 701	955	729	193
OECA^a	352	303	309	1 425	1 309	1 325	-1 073	-1 006	-1 016
Anguila	4	4	4	83	68	61	-79	-65	-57
Antigua y Barbuda	42	43	39	342	321	336	-300	-278	-297
Dominica	55	44	43	130	115	102	-76	-71	-59
Granada	83	64	44	221	197	191	-138	-133	-147
Montserrat	1	1	1	19	17	25	-18	-16	-24
Saint Kitts y Nevis	52	51	65	173	167	178	-121	-115	-113
Santa Lucía	63	54	74	313	272	276	-249	-218	-202
San Vicente y las Granadinas	52	43	40	144	152	157	-93	-109	-117

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco Central de República Dominicana, Banco Central de Suriname, Banco Central del Caribe Oriental; The Economist Intelligence Unit (EIU), "Trinidad and Tobago, Guyana and Suriname Country Report", junio de 2003; "Bahamas, Barbados, Bermuda, British Virgin Islands, Netherlands Antilles, Aruba, Turk and Caicos Islands, Caiman Island Country Report", agosto de 2003; "Cuba Country Report", junio de 2002; "Dominican Republic, Haiti, Puerto Rico Country Report", junio de 2003.

^a Incluye estimaciones para los casos de Antigua y Barbuda y Santa Lucía.

El comercio de servicios comerciales siguió la tendencia del de bienes, ya que se redujeron considerablemente los déficit comerciales tradicionalmente elevados y desfavorables para la región. En 2002, Argentina y Brasil vieron disminuir sus déficit en servicios en 43% y 65%, respectivamente. La merma del déficit de servicios en los países del Mercosur, desde 11.200 a cerca de 6.400 millones de dólares, ha sido consecuencia de la contracción de las importaciones, dado que las exportaciones brasileñas se mantuvieron en los mismos niveles de 2000, y las argentinas cayeron a dos tercios del nivel

de ese año. Empero, el déficit brasileño se mantiene como el más elevado de la región. Los países de la Comunidad Andina, con excepción de Venezuela, aumentaron el saldo negativo de su comercio de servicios. Asimismo, Chile —a pesar de una pequeña reducción de sus importaciones de servicios— aumentó el déficit, debido a una reducción similar de sus exportaciones. El mayor saldo positivo fue acumulado por Costa Rica, mientras que el saldo de Uruguay se contrajo a más de la mitad de la cifra de 2000 (véase el cuadro I.12).

Cuadro I.12
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: BALANZA COMERCIAL DE SERVICIOS, 2000-2002^a
(En millones de dólares corrientes)

Subregiones/países	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
América Latina y el Caribe (37)	62 062	60 426	58 082	72 745	73 366	67 080	-10 683	-12 941	-8 998
América Latina (19 países)^b	49 232	48 016	46 188	66 375	67 237	60 720	-17 143	-19 222	-14 532
América Latina (sin México)	35 520	35 355	33 496	50 339	51 020	43 980	-14 819	-15 664	-10 484
Mercosur	16 052	15 409	13 896	26 933	26 640	20 304	-10 881	-11 231	-6 408
Argentina	4 683	4 407	2 974	8 971	8 360	4 662	-4 288	-3 953	-1 688
Brasil	9 498	9 322	9 606	16 660	17 081	14 644	-7 162	-7 759	-5 038
Paraguay	595	548	541	420	390	345	175	158	196
Uruguay	1 276	1 132	775	882	808	653	394	324	122
Chile	4 078	4 105	3 960	4 726	5 023	4 917	-648	-918	-957
Comunidad Andina	5 879	6 233	5 679	11 866	12 572	11 723	-5 987	-6 339	-6 044
Bolivia	224	236	235	469	503	516	-245	-267	-281
Colombia	2 044	2 180	1 858	3 320	3 604	3 316	-1 276	-1 424	-1 458
Ecuador	849	911	981	1 269	1 434	1 546	-420	-523	-566
Perú	1 580	1 510	1 545	2 373	2 345	2 493	-793	-835	-948
Venezuela	1 182	1 396	1 060	4 435	4 686	3 852	-3 253	-3 290	-2 792
México	13 712	12 660	12 692	16 036	16 218	16 740	-2 323	-3 558	-4 048
MCCA	4 117	4 354	4 508	4 039	4 151	4 229	78	203	280
Costa Rica	1 935	1 896	1 864	1 270	1 167	1 184	665	729	680
El Salvador	698	696	782	933	999	976	-235	-303	-194
Guatemala	778	1 045	1 140	826	928	1 044	-48	117	97
Honduras	485	493	527	667	704	687	-182	-210	-160
Nicaragua	221	223	195	343	353	338	-122	-130	-143
Panamá	1 994	2 005	2 252	1 141	1 106	1 273	854	899	979
Países del Caribe^c	16 230	15 660	15 095	8 005	7 658	7 895	8 225	8 002	7 200

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a Incluye todos los países del cuadro II.4b.

^b Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^c Incluye los 11 países indicados en el cuadro I.13.

En tanto, las economías del Caribe sufrieron las consecuencias de los acontecimientos de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, y vieron reducirse su tradi-

cional superávit de servicios desde 8.200 a 7.200 millones de dólares (véase el cuadro I.13).

Cuadro I.13
EL CARIBE: BALANZA COMERCIAL DE SERVICIOS, 2000-2002
(En millones de dólares corrientes)

Subregiones/países	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Países del Caribe^a	16 230	15 660	15 095	8 005	7 658	7 895	8 225	8 002	7 200
Antillas Neerlandesas	1 485	1 562	1 250	686	703	703	799	859	547
Aruba	1 032	1 036	900	654	630	630	378	406	270
Cuba	3 114	2 954	2 836	808	640	625	2 306	2 314	2 211
República Dominicana	3 228	3 110	3 055	1 373	1 284	1 284	1 854	1 826	1 771
CARICOM^a	7 371	6 998	7 054	4 484	4 401	4 653	2 887	2 597	2 401
Bahamas	2 037	1 890	1 930	1 007	939	1 043	1 030	951	887
Barbados	836	821	798	233	234	252	603	587	546
Belice	160	175	184	125	122	131	35	53	53
Guyana	191	212	217	222	232	242	-31	-20	-24
Haití	172	140	147	262	245	252	-90	-105	-105
Jamaica	2 026	1 897	1 920	1 442	1 514	1 649	584	383	271
Suriname	91	59	59	206	175	150	-115	-115	-91
Trinidad y Tabago	554	574	599	388	370	362	166	204	237
OECA^a	1 304	1 230	1 201	599	570	574	705	660	627
Anguila	65	62	60	27	29	29	38	33	31
Antigua y Barbuda	416	403	397	154	154	157	262	249	240
Dominica	90	77	74	53	52	48	37	25	26
Granada	154	134	138	83	71	79	70	62	58
Montserrat	16	13	11	19	24	21	-3	-11	-10
Saint Kitts y Nevis	98	105	88	75	71	64	23	34	24
Santa Lucía	340	306	299	127	111	114	213	196	186
San Vicente y las Granadinas	126	131	134	61	59	62	65	72	72

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a Incluye estimaciones para el grupo de países sin datos recientes.

La combinación de elevados déficit de servicios en Chile y México, junto con la disminución del déficit de servicios en Mercosur y los países de la Comunidad Andina, y el menor superávit en los países del Caribe, determinaron un saldo negativo para la región cercano a 9.000 millones de dólares, esto es, alrededor de 4.000 millones menos con respecto a 2001 (véanse los cuadros I.12 y I.13).

Como corolario, los saldos de cuenta corriente de los países del Mercosur, individualmente y como agrupación, reflejaron el profundo reajuste de sus economías,

cuyo resultado fue la generación de un moderado superávit conjunto. En efecto, el ajuste de las dos principales economías de Sudamérica transformó el déficit de cuenta corriente del Mercosur, que era de más de 28.000 millones de dólares en 2001, en un superávit de 2.300 millones de dólares en 2002. En este último influyó la acumulación de un saldo positivo de alrededor de 9.600 millones de dólares por parte de Argentina, y de uno más modesto por Paraguay y Uruguay, así como la reducción de déficit de cuenta corriente de Brasil en 65% (véanse los cuadros I.8a y I.9a).

Entre los países de la Comunidad Andina, los desequilibrios de cuenta corriente se profundizaron principalmente en el caso de Ecuador, pero también de Bolivia, Colombia y Perú, a pesar del aporte de las transferencias corrientes —entre las que se contabilizan las remesas de los trabajadores en el extranjero. Para este grupo de países, con excepción de Venezuela, las transferencias sumaron en conjunto un valor neto de 5.400 millones de dólares, que alcanzó a cubrir el 64% del saldo negativo de la cuenta de renta de factores. El resto fue absorbido íntegramente por el superávit comercial de bienes y servicios de Venezuela (10.200 millones de dólares) (véanse los cuadros I.8a y I.9a).

Para México, República Dominicana y los países del MCCA, la tendencia declinante se mantuvo, aunque en el caso del primero a niveles todavía muy elevados.

Entre 2001 y 2002, un aumento en las remesas de los trabajadores mexicanos en el extranjero, que fue superior a los gastos netos de la renta de factores, contribuyó a la disminución del déficit de cuenta corriente de México, y al descenso continuo de la relación entre el balance de cuenta corriente y el PIB, que pasó de -2,9% a -2,3% (véanse los cuadros I.8a y I.9a).

En 2002, la balanza de pagos de la región presentó un pésimo desempeño, ya que los países tuvieron que utilizar cerca de 2.500 millones de dólares de sus reservas. El saldo regional de la balanza de pagos se compensó con financiamiento extraordinario otorgado por el FMI, retrasos en el pago del servicio de la deuda y un mayor endeudamiento privado en los mercados internacionales, especialmente en los casos de México y Chile (CEPAL, 2003d, anexo).

C. El comercio de bienes de América Latina y el Caribe en 2002-2003

1. Evolución de las exportaciones e importaciones de bienes

En el bienio 2001-2002, el desempeño exportador de los países de la región estuvo muy distante de la expansión registrada en 2000, tanto de las exportaciones como de las importaciones (20% y 16% para exportaciones e importaciones, respectivamente).⁶ En cambio en 2003, al

crecimiento del volumen exportado se añadió el incremento del valor unitario de los productos. Diez países de la región tuvieron aumentos en el valor de las exportaciones superiores al 10%, especialmente Brasil y Argentina (véase el cuadro I.14).

⁶ Este desempeño fue consecuencia de la crisis de la economía internacional, que se transmitió a la región a través de varios canales, entre ellos: i) la retracción de la demanda internacional; ii) la debilidad de los espacios intrarregionales; iii) la disminución de los flujos de financiamiento externo; iv) el encarecimiento del financiamiento interno, y v) los desequilibrios cambiarios (CEPAL, 2003c, cap. I).

Cuadro I.14
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE BIENES, 2002-2003
(En millones de dólares y porcentajes de crecimiento)

Subregiones/países	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial	
	2002	2003 ^a	2002-2003	2002	2003 ^a	2002-2003	2002	2003 ^a
América Latina y el Caribe	346 416	375 009	8,3	322 780	333 262	3,2	23 637	41 747
Mercosur	89 878	106 841	18,9	59 727	65 797	10,2	30 151	41 045
Argentina	25 709	29 375	14,3	8 473	13 083	54,4	17 236	16 292
Brasil	60 362	73 084	21,1	47 219	48 260	2,2	13 143	24 825
Paraguay	1 884	2 109	11,9	2 162	2 362	9,2	-278	-254
Uruguay	1 923	2 273	18,2	1 873	2 092	11,7	50	182
Chile	18 340	21 046	14,8	15 827	18 031	13,9	2 513	3 015
Comunidad Andina	53 108	55 997	5,4	40 868	39 874	-2,4	12 240	16 123
Bolivia	1 310	1 573	20,1	1 532	1 396	-8,9	-222	177
Colombia	12 302	13 523	9,9	12 077	13 258	9,8	225	265
Ecuador	5 192	6 197	19,4	6 196	6 268	1,2	-1 004	-71
Perú	7 647	8 954	17,1	7 440	8 244	10,8	207	710
Venezuela	26 656	25 750	-3,4	13 622	10 707	-21,4	13 034	15 043
México	160 763	165 355	2,9	168 679	170 958	1,4	-7 916	-5 603
Centroamérica y el Caribe	24 328	25 769	5,9	37 679	38 603	2,5	-11 977	-11 533
Costa Rica	5 259	6 132	16,6	6 523	7 245	11,1	-1 263	-1 114
El Salvador	3 017	3 162	4,8	4 922	5 436	10,4	-1 906	-2 274
Guatemala	2 629	2 789	6,1	5 578	5 712	2,4	-2 950	-2 923
Haití	274	331	20,6	980	1 116	13,8	-706	-785
Honduras	1 930	2 078	7,7	2 804	3 065	9,3	-874	-987
Nicaragua	721	731	1,4	1 636	1 624	-0,8	-916	-893
Panamá	5 315	5 051	-5,0	6 352	6 143	-3,3	336	209
República Dominicana	5 183	5 494	6,0	8 883	8 261	-7,0	-3 699	-2 766

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares con estimaciones para algunos países.

a) Evolución de las exportaciones de bienes

Cabe señalar que el crecimiento promedio de 8,3% de las exportaciones regionales en 2003 no es uniforme entre las diferentes agrupaciones subregionales. Así, mientras el Mercosur, el MCCA y la CARICOM muestran un fuerte crecimiento, en la Comunidad Andina el dinamismo es menor. Un comportamiento similar está presente en las importaciones de bienes, con un mejor desempeño en los casos del Mercosur, el MCCA y la Comunidad del Caribe (CARICOM) (véase el cuadro I.15). La baja actividad en Venezuela dentro de la Co-

munidad Andina, estaría incidiendo en el todavía estancado desempeño de las importaciones de la región (véase el gráfico I.6). En el caso de Venezuela, además de la merma en el consumo interno, el control de cambios impuesto por el Gobierno explica la marcada variación negativa de las importaciones, mucho más elevada que en el resto de los países de la región. Este comportamiento de la economía venezolana ha impactado fuertemente en el comercio de los países de la Comunidad Andina, que muestra disminuciones tanto de las exportaciones como de las importaciones (véase más adelante y el capítulo II).

Cuadro I.15
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS, 2001-2003
(En tasas de crecimiento calculadas en dólares corrientes)

Subregiones/países	Comercio de bienes						Comercio de servicios					
	Exportaciones			Importaciones			Exportaciones			Importaciones		
	2001	2002	2003 ^a	2001	2002	2003 ^a	2001	2002	2003 ^a	2001	2002	2003 ^a
América Latina y el Caribe (37)	-4,5	0,6	8,3	-2,5	-6,6	3,1	-2,6	-3,9	6,6	0,9	-8,6	3,3
América Latina y el Caribe (19)	-4,5	1,1	8,3	-2,5	-6,8	3,2	-2,5	-3,8	7,6	1,3	-9,7	2,8
Mercosur	3,0	1,2	18,9	-6,6	-25,5	10,2	-4,0	-9,8	13,2	-1,1	-23,8	8,5
Comunidad Andina	-13,9	1,9	5,4	10,6	-8,9	-2,4	6,0	-8,9	-2,9	6,0	-6,8	-2,4
MCCA	-8,6	1,6	9,9	1,6	6,7	7,5	5,8	3,5	5,7	2,8	1,9	4,9
CARICOM	-4,5	-5,6	12,8	-2,3	1,8	4,3	-5,1	0,8	1,6	-1,9	5,7	6,7
Economías grandes ^b	-4,1	-5,9	13,5	-1,6	1,8	4,5	-4,9	1,5	1,4	-1,4	6,5	6,1
OECD	-13,9	2,0	-3,6	-8,1	1,2	1,9	-5,7	-2,4	2,5	-4,8	0,6	11,2
Otros países no miembros												
Chile	-3,9	-0,7	14,8	-4,0	-3,6	13,9	0,7	-3,5	21,3	6,3	-2,1	13,3
Cuba	-1,0	-15,6	-14,4	-0,8	-14,0	-6,3	-5,1	-4,0	5,8	-20,8	-2,3	-6,4
México	-4,8	1,5	2,9	-3,5	0,2	1,4	-7,7	0,2	-0,3	1,1	3,2	2,3
Panamá	2,6	-11,3	-5,0	-4,2	-5,0	-3,3	0,5	12,3	13,5	-3,1	15,1	1,7
República Dominicana	-8,0	-1,8	6,0	-7,4	1,2	-7,0	-3,6	-1,8	16,7	-6,5	0,0	-6,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Estimaciones preliminares.

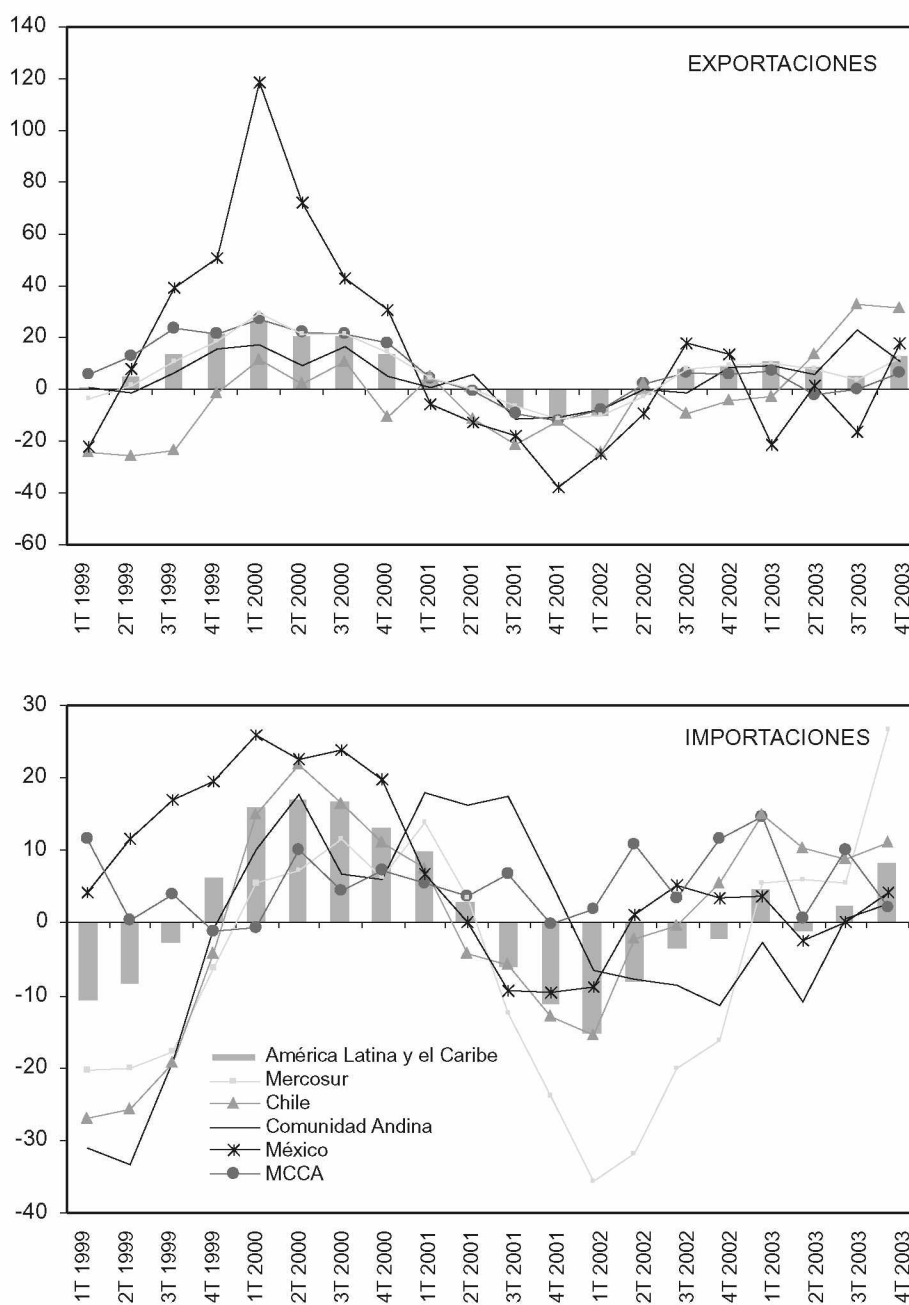
^b Corresponde a la agregación de las economías más grandes de dicha agrupación: Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Haití, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago.

La recuperación de las exportaciones durante 2003 en los países del Caribe fue mayor que la media del conjunto de las economías latinoamericanas, especialmente en los países de la CARICOM. Sin embargo, hubo caídas en estos flujos en las islas pequeñas del Caribe oriental, a causa de la merma en la producción de algunos productos agrícolas a causa de los destrozos en las plantaciones ocasionados en septiembre de 2002 por el huracán Lili (Easter Caribbean Central Bank, 2003). En las economías más grandes del Caribe se destaca la recuperación del sector petrolero y energético en Aruba, Suriname y Trinidad y Tabago, en tanto que República Dominicana se benefició del alza de los precios del café,

azúcar, tabaco, cacao y sus derivados, así como del incremento del volumen exportado de dichos productos básicos (*commodities*) y sus manufacturas. En Bahamas, Belice, Barbados y Guyana, tanto la producción como la exportación de alúmina, azúcar y bananos sufrieron también reducciones importantes.

En el grupo de los países no agrupados, la rápida recuperación de las exportaciones de Chile y República Dominicana contrasta con el escaso dinamismo del sector externo en México y Panamá, donde el retroceso fue mucho mayor que el promedio regional (véase el cuadro I.15).

Gráfico I.6
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS TRIMESTRALES DE CRECIMIENTO
 DEL COMERCIO EXTERIOR, 1998-2003**
(En porcentajes con respecto a igual período)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

b) Evolución de las importaciones de bienes

La desagregación del crecimiento de las importaciones, clasificándose los productos según su principal destino económico, ilustra las repercusiones que sobre los sectores económicos tuvo el ajuste del componente importado. Las cifras del cuadro I.16 ponen en evidencia que en 2002, el proceso de ajuste ocurre principalmente en bienes de consumo para Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela, Brasil, Honduras

y Nicaragua (por grado de reducción). Empero, también afectó negativamente sobre todo a las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios, hecho que en el mediano plazo trae serias consecuencias para la modernización del sector productivo en los países que carecen de condiciones de sustitución interna de los bienes que importaban. En 2003, se mantiene la contracción de los bienes de capital y de consumo importados, con un relativo aumento de las importaciones de los bienes intermedios.

2. Los factores determinantes del comercio de bienes de América Latina durante 2002-2003

En 2003, los mismos factores que en el año anterior afectaron negativamente a las exportaciones regionales, esta vez permitieron que el flujo de comercio se expandiera favorablemente. Las exportaciones se beneficiaron de: i) el incremento de la demanda internacional y su impacto favorable en los precios de los productos básicos; ii) la recuperación de los espacios intrarregionales; iii) el mejoramiento de las condiciones de financiamiento externo; iv) el aumento de los flujos financieros, y, v) las devaluaciones.

a) Incremento de la demanda internacional y signos de una mayor recuperación

Como se ha señalado, aunque la robustez de la recuperación de la producción internacional es todavía incierta, las mejores perspectivas de crecimiento de los

Estados Unidos, el mantenimiento de los niveles de sus importaciones, así como la relativa mayor estabilidad de los mercados de América Latina y el Caribe, influyeron positivamente en el crecimiento de las exportaciones regionales.

Durante 2003, las exportaciones de América Latina hacia los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y aquellas destinadas a la propia región se recuperaron de los bajos niveles de crecimiento de 2002, lo que exterioriza el mayor empuje de la demanda internacional. En el caso de las exportaciones dirigidas al Asia en desarrollo, se destaca la notable expansión producida en 2003, al crecer proporcionalmente más que las dirigidas hacia el resto de los destinos, especialmente China, país que en ese año se ubica como el segundo socio comercial de Brasil, después de los Estados Unidos (véase el cuadro I.17)

Cuadro I.16

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES, SEGÚN DESTINO ECONÓMICO, 2002 Y 2003^a
(En tasas de variación anual)

Subregiones/países	Bienes de consumo		Bienes intermedios		Bienes de capital		Importaciones totales		Impacto PIB ^b	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a
América Latina (16 países)	-6,8	-1,0	-4,5	3,0	-14,9	-0,9	-6,9	3,3	1,6	0,0
Mercosur	-37,8	7,0	-20,0	4,3	-34,5	4,5	-25,5	10,2	-2,5	0,4
Argentina	-71,1	72,8	-40,8	8,9	-62,8	67,4	-55,8	54,4	-5,1	1,7
Brasil	-17,2	-6,2	-11,6	39,0	-21,7	-10,7	-15,0	2,2	-1,5	0,1
Uruguay	-20,6	11,0	-71,6	23,4	222,6	16,6	-13,5	9,2	-3,6	1,5
Paraguay	-46,5	-15,8	-27,5	-14,2	-50,2	-22,3	-35,7	11,7	-5,0	0,1
Chile	-2,0	8,0	-4,0	14,7	-2,7	3,1	-3,6	13,9	-0,9	1,5
Comunidad Andina	-6,9	-13,9	-3,9	-2,7	-10,6	-3,3	-8,9	-2,4	-1,8	-1,3
Bolivia	-8,7	0,9	7,3	1,8	8,5	-2,1	3,7	-8,9	0,5	-2,9
Colombia	7,8	-8,4	0,4	6,4	-7,7	8,9	-1,6	9,8	-0,6	0,2
Ecuador	27,5	3,9	14,7	11,2	22,5	-11,0	19,6	1,2	4,4	-1,0
Perú	5,0	1,8	4,3	13,8	-3,6	8,5	2,3	10,8	-0,4	0,2
Venezuela	-26,1	-34,1	-18,6	-29,4	-27,4	-18,9	-27,0	-21,4	-5,8	-4,3
México	7,2	1,6	0,3	1,8	-6,7	-3,7	0,2	1,4	-0,8	-0,3
MCCA y República Dominicana	3,7	-1,6	1,7	9,3	11,6	-2,3	5,5	3,3	1,8	0,4
Costa Rica	9,0	-1,3	11,6	5,5	21,6	16,0	13,5	11,1	4,9	0,5
El Salvador	5,3	16,5	-4,5	12,3	-1,6	6,4	2,6	10,4	-0,2	2,4
Guatemala	0,0	-1,7	-2,7	10,6	29,3	-10,5	8,5	2,4	2,2	-1,1
Honduras	7,6	8,5	-4,3	17,8	2,2	-4,6	-0,1	9,3	-2,8	5,5
Nicaragua	1,1	10,6	-3,2	16,2	8,9	-16,1	1,0	-0,8	-0,6	-3,7
República Dominicana	2,7	-15,7	-0,8	4,1	1,0	-13,5	1,2	-7,0	-2,3	-4,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países para 2002, y el período enero-septiembre de cada año, 2002 y 2003.

^a Estimaciones preliminares para el año completo.

^b Corresponde a la variación absoluta del coeficiente de apertura medido por las importaciones en el PIB $(M/PIB)*100$, entre el año referido y el inmediatamente precedente.

Cuadro I.17

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES DURANTE 2002 Y 2003*(En tasas de variación con respecto a igual período del año precedente)*

Subregiones/países	Estados Unidos		Unión Europea		Japón		Asia en desarrollo		América Latina		Mundo	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
América Latina (16)	2,6	4,0	10,0	14,9	-3,9	14,3	23,0	30,3	-8,7	13,1	1,1	8,3
Mercosur	7,3	8,8	17,2	18,1	4,9	7,2	22,2	37,5	-14,3	17,1	1,5	18,9
Argentina	2,5	6,4	20,8	13,7	1,9	-7,5	12,5	54,7	-15,0	2,2	-3,1	14,3
Brasil	8,5	8,7	16,5	19,8	5,6	10,1	26,5	32,8	-13,9	30,5	3,7	21,1
Paraguay	15,3	18,2	-23,6	3,1	-30,9	-33,7	-4,4	31,1	8,5	25,8	0,0	11,9
Uruguay	-19,4	69,3	14,6	14,2	15,7	-11,4	-2,7	4,3	-25,0	15,5	-10,3	18,2
Chile	11,9	-4,4	-4,9	15,3	-8,5	16,0	29,6	34,5	-15,8	10,6	-0,7	14,8
Comunidad Andina	1,2	9,3	7,0	5,6	0,6	22,1	24,4	7,7	-0,4	13,9	2,0	5,4
Bolivia	3,7	21,6	-31,5	14,9	112,2	216,8	32,9	116,3	1,9	29,3	2,0	20,1
Colombia	-3,3	11,6	7,8	14,4	17,6	2,5	3,7	8,4	-9,5	-10,9	-3,7	9,9
Ecuador	16,6	17,5	19,3	29,5	-19,9	-12,7	5,2	-17,3	-3,3	18,1	8,6	19,4
Perú	13,9	19,7	7,7	14,9	-2,3	4,5	39,1	15,4	-9,0	14,5	9,1	17,1
Venezuela	-0,6	5,7	3,9	-23,3	3,9	109,6	3,9	-12,0	7,1	23,6	1,5	-3,4
México	1,9	2,5	4,1	7,2	-25,3	30,2	25,1	0,7	-4,9	-5,9	1,5	2,9
MCCA	6,9	6,1	-0,9	31,3	-16,4	14,3	-2,4	18,4	0,8	16,1	6,9	15,6
Costa Rica	7,1	11,2	5,1	19,1	-20,1	43,0	-7,8	26,1	6,2	-0,1	6,8	16,6
El Salvador	9,8	2,9	-2,4	90,8	8,4	27,4	310,9	15,4	2,3	3,9	4,4	4,8
Guatemala	4,6	6,8	-21,5	25,8	-30,7	14,3	1,0	6,7	-13,2	16,7	-8,1	6,1
Honduras	4,1	2,1	0,0	27,5	0,0	-24,5	0,0	18,1	0,0	29,9	-0,6	7,7
Nicaragua	18,2	12,7	-24,5	1,5	19,9	-16,4	-40,7	28,9	50,2	-14,6	-0,4	1,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*.

Como se señaló anteriormente, los productos latinoamericanos, especialmente los agrícolas y mineros, se beneficiaron del entorno favorable, salvo los casos de las bananas y los cueros vacunos, que alcanzaron incrementos algo menores. Mientras que en 2002, el sector minería y petróleo lideró el crecimiento de las exportaciones en la mayoría de los países de la región, en 2003 se destaca el mayor empuje de los productos agrícolas, ganaderos, pesqueros y mineros, siendo el aporte de las manufacturas comparativamente menor. Las mayores alzas en cuanto al volumen y valor exportado fueron obtenidas por los países del Mercosur, especialmente gracias a la soja, los aceites vegetales, las harinas, el café, el trigo, el algodón y otros productos agropecuarios. La misma tendencia se observa en el caso de los países de la Comunidad Andina. Exceptuando a Venezuela, las mayores alzas tuvieron lugar en la minería relacionada

con el petróleo y gas. El mismo patrón se reproduce en los casos de México y República Dominicana, con un mayor predominio de la minería de cobre en el caso de Chile, donde el alza del precio explica el mejor momento de las exportaciones mineras.

Para las economías centroamericanas, al igual que para las del Mercosur, la mejoría de los precios de los principales productos de exportación: café, cacao, banana y azúcar, influyó en el aumento de las exportaciones de bienes. Así, para el conjunto de América Latina y el Caribe, la recuperación de las exportaciones de productos agrícolas, agropecuarios y pesqueros explica la mayor parte de la recuperación de las exportaciones totales, seguida por el sector minería y petróleo, con una menor incidencia de las exportaciones de manufacturas (véase el cuadro I.18).

Cuadro I.18
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES,
 SEGÚN PRINCIPALES SECTORES, 2002-2003**
(En tasas de variación con respecto a igual período del año precedente)

Subregiones/países	Agricultura, silvicultura, caza y pesca		Minería y petróleo		Manufacturas		Total	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a
MERCOSUR	-1,3	25,9	22,1	12,3	1,4	18,7	2,1	19,4
Argentina	-13,0	26,6	7,4	5,6	1,1	12,4	-1,8	14,9
Brasil	4,5	24,0	29,8	14,9	2,0	21,5	4,3	21,3
Paraguay	-6,7	44,2	...	...	29,4	14,9	3,1	37,2
Uruguay	6,8	24,8	-68,0	65,8	-18,5	4,2	-10,1	14,0
Chile	14,2	-4,3	-5,3	13,7	0,8	10,0	-0,7	9,8
Comunidad Andina	5,2	1,4	1,1	0,8	-2,5	-3,0	0,2	-0,7
Bolivia	-2,8	15,2	8,6	23,0	-7,4	24,4	1,2	21,2
Colombia	3,4	0,3	-3,4	16,3	-5,5	0,1	-3,3	6,3
Ecuador	9,8	14,0	6,7	20,3	5,5	17,6	7,5	17,6
Perú	3,3	-4,0	16,5	23,7	-0,9	14,0	9,1	15,1
Venezuela	9,2	-29,3	-2,2	-14,5	-1,9	-9,5	-1,9	-12,4
México	-0,9	26,7	12,7	30,6	0,6	-1,7	1,5	1,6
MCCA y Centroamérica	-5,3	4,5	23,7	1,4	3,2	16,6	1,4	11,8
Costa Rica	0,3	10,2	...	...	6,4	20,8	5,0	18,1
El Salvador	-21,4	n.d.	...	n.d.	6,3	n.d.	4,4	n.d.
Guatemala	-7,5	5,9	47,7	23,1	-11,9	7,5	-7,6	7,8
Honduras	-4,5	-6,6	3,5	-17,5	2,7	15,6	-0,7	1,7
Nicaragua	-9,8	0,3	18,1	-15,4	4,9	-11,3	-1,4	-4,2
República Dominicana	25,2	6,1	7,6	48,5	-2,7	5,8	-1,8	7,0
América Latina	0,2	16,6	5,3	11,5	0,6	4,5	1,3	6,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

^a Período enero-septiembre.

b) Recuperación de los espacios intrarregionales

Si la renovada actividad económica en los Estados Unidos y Asia han propiciado mayores ventas de productos mexicanos y centroamericanos, y también de los países de América del Sur, en dichos mercados, el más elevado crecimiento en la región ha servido de catalizador del comercio en el interior de los esquemas de integración durante 2003, como se analiza más adelante. Además, en los últimos años se estaría produciendo un alza del comercio dentro de la región, ya sea entre países de diferentes esquemas subregionales, o

involucrando a países que no pertenecen a ningún esquema subregional. El mayor acercamiento entre subregiones, y la extensión de la integración económica a otras áreas económicas y políticas, como el acuerdo entre la Comunidad Andina y el Mercosur, que aún no ha comenzado a aplicarse, contribuirán a la consolidación del comercio intrarregional en el espacio regional ampliado. En esto, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (IIRSA) y el Plan Puebla-Panamá tienen un papel muy importante (CEPAL, 2003c, capítulo VI).

c) **Mejoramiento de las condiciones de financiamiento externo**

El mejor ambiente en los mercados financieros internacionales, tanto en términos de flujos de capitales como de condiciones de financiamiento, permitió un alivio importante a las desfavorables condiciones externas que sufrió la balanza de pagos regional en 2002. Así, los países altamente endeudados como Argentina, Brasil y México, mejoraron sus niveles de riesgo soberano, al igual que Ecuador y Perú (CEPAL, 2003d). Inversionistas internacionales están tomando nuevos riesgos y aprovechando los bajos precios de las acciones en mercados emergentes, y la mejora del riesgo soberano de los países. Las bajas tasas de interés internacionales han conducido a que muchos inversionistas tiendan a dirigir su atención hacia la región, en procura de mayores rentabilidades. De esta forma, el perfil de las emisiones mejoró considerablemente en términos de plazo y costo, así como del aumento de la diversificación de los tomadores de deuda, los que no son únicamente bancos del sector privado, sino también otro tipo de instituciones financieras como las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), o inversionistas particulares (BIS, 2003; Prates, 2003).

d) **Aumento de flujos financieros**

Se estima que durante 2003, ingresaron a la región alrededor de 40.000 millones de dólares, cifra que se alcanza principalmente por la mayor emisión de bonos soberanos, especialmente por parte de Brasil, Chile, Colombia, México Uruguay y Venezuela (CEPAL, 2003d). Además, algunas empresas del sector privado realizaron interesantes paquetes de emisión de bonos, tales como Celulosa Arauco de Chile, y Coca Cola-FENSA de México (*Latin Finance*, 2003).

El incremento de las entradas de capitales en la forma de emisión de bonos, pagarés y acciones, así como una nueva oleada de apertura de créditos sindicados,

compensó el estancamiento de las entradas de inversión extranjera directa (IED) hacia la región, la que después de haberse reducido a 45.000 millones de dólares en 2002, volvió a caer en 2003, llegando a 36.500 millones de dólares (CEPAL, 2004).^{7 8} Esto contrasta con el mayor dinamismo que experimentan los flujos de IED al Asia en desarrollo, pese a su reducción global. Así, por ejemplo, durante 2002 ingresaron a China y Malasia importantes volúmenes de IED, y las estimaciones de las autoridades chinas para 2003 proyectaron entradas del orden de 57.000 millones de dólares (*Eastern Economic Review*, 2003).

e) **Devaluaciones monetarias**

Las devaluaciones monetarias contribuyeron a la expansión de las exportaciones en algunos países de la región. Entre los países cuyas monedas se depreciaron en forma significativa frente al dólar en 2003 se cuentan: Jamaica (13%), República Dominicana (25%), Venezuela (21%) y México (9%). Mientras en Jamaica y República Dominicana las devaluaciones fueron el resultado de la debilidad de las cuentas fiscales, en Venezuela la devaluación fue gatillada en febrero de 2003 tras la huelga general que paralizó al país durante dos meses. Entonces se fijó el tipo de cambio respecto al dólar, al tiempo que se introdujeron controles de cambios. La depreciación del peso mexicano obedeció a la necesidad de recuperar competitividad en algunos sectores transables fuertemente golpeados por la expansión de las exportaciones chinas hacia los Estados Unidos.

En otro grupo de países, la apreciación monetaria que comenzaba a complicar el desempeño del sector exportador durante el primer semestre del año, fue compensada por la debilidad del dólar frente al yen y el euro. En alguna medida, esto significó un alivio para los exportadores del Mercosur, Chile y la Comunidad Andina, así como para las economías dolarizadas de la región (Ecuador, El Salvador y Panamá).

7 Empresas privadas del sector financiero y productivo han recibido importantes sumas por concepto de créditos sindicados. El monto más grande en el período junio-agosto de 2003, correspondió al recibido por la empresa brasileña Nova Transportadora (690 millones de dólares), seguida de BBVA Bancomer, que recibió 600 millones (*Latin Finance*, 2003).

8 Este valor excluye los flujos de IED hacia los Centros Financieros.

3. El comercio dentro de América Latina y el Caribe

a) El comercio dentro de la región

Como se ha mencionado en la sección A número 2, el comercio entre países en desarrollo es un segmento que ha cobrado gran importancia en los últimos años. En América Latina, los mercados de los países de la región absorben cerca de 16% de las exportaciones totales. En este promedio inciden las exportaciones de

México, que representan el 45% de las exportaciones regionales, 88% de las cuales se dirigen a los Estados Unidos. Para los demás países, más de un cuarto de sus exportaciones se dirigen a los otros países de la región, mayoritariamente a aquellos más próximos, debido a problemas de infraestructura que las iniciativas IIRSA y Puebla-Panamá se proponen resolver (véase el cuadro I.19).

Cuadro I.19
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL (1997-2003)
(En millones de dólares y porcentajes)

Composición	Exportaciones intrarregionales							Variación anual					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^d	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^d
Comercio intragrupal ^a	28 688	28 735	22 202	26 776	25 191	19 366	21 898	0,2	-22,7	20,6	-5,9	-23,1	13,1
Comercio intergrupar ^b	21 621	19 044	18 096	26 078	23 253	24 188	28 736	-11,9	-5,0	44,1	-10,8	4,0	18,8
Otros no asociados ^c	9 619	8 866	8 185	9 697	10 162	9 262	9 404	-7,8	-7,7	18,5	4,8	-8,9	1,5
Comercio intrarregional	59 929	56 644	48 483	62 551	58 607	52 816	60 038	-5,5	-14,4	29,0	-6,3	-9,9	13,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Incluye comercio al interior de la Comunidad Andina, el Mercosur, el MCCA y la CARICOM.

^b Agrega todo el comercio entre grupos, esto es: Comunidad Andina-Mercosur; Comunidad Andina-MCCA; Comunidad Andina-CARICOM; Mercosur-MCCA; Mercosur-CARICOM; MCCA-CARICOM; MCCA-Comunidad Andina; MCCA-Países del Caribe; y las exportaciones desde México y Chile hacia el resto de los países de la ALADI.

^c Considera el comercio realizado por Chile y México hacia el resto de los países de la región no miembros de la ALADI, así como el realizado por Cuba, Panamá y República Dominicana.

^d Cifras preliminares.

Llama la atención que mientras, por una parte, el comercio dentro de los circuitos de integración anotó una tendencia declinante en 2002, las exportaciones entre grupos mantuvieron el mismo nivel de 2001, en tanto

que las originarias en los países no asociados se fortalecieron, experimentando en 2002 un crecimiento del 6%, cifra que contrasta con la fuerte desaceleración del valor del comercio dentro de los grupos (véase el cuadro I.20).

Cuadro I.20
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES TOTALES Y POR ESQUEMAS SUBREGIONALES
 DE INTEGRACIÓN, 1998-2003**

(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

Agrupaciones/años	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^d
ALADI							
Exportaciones totales ^a	255 390	251 345	264 235	328 274	316 298	319 807	346 145
Porcentaje de crecimiento anual	11,4	-1,6	5,1	24,2	-3,6	1,1	8,2
Exportaciones a la ALADI	44 688	42 805	34 620	42 816	41 620	35 414	39 880
Porcentaje de crecimiento anual	18,3	-4,2	-19,1	23,7	-2,8	-14,9	12,6
Porcentaje exportaciones intra ALADI (2:1) (%)	17,5	17,0	13,1	13,0	13,2	11,1	11,5
Comunidad Andina							
Exportaciones totales	46 609	38 896	44 603	60 709	53 543	52 177	54 716
Porcentaje de crecimiento anual	5,0	-16,5	14,7	36,1	-11,8	-2,6	4,9
Exportaciones a la Comunidad Andina	5 628	5 504	3 940	5 167	5 656	5 278	4 988
Porcentaje de crecimiento anual	18,2	-2,2	-28,4	31,1	9,5	-6,7	-5,5
Porcentaje exportaciones intracomunitarias (2:1) (%)	12,1	14,2	8,8	8,5	10,6	10,1	9,1
Mercosur							
Exportaciones totales	82 596	80 227	76 305	85 692	89 078	89 500	106 674
Porcentaje de crecimiento anual	11,0	-2,9	-4,9	12,3	4,0	0,5	19,2
Exportaciones al MERCOSUR	20 546	20 322	15 162	17 710	15 298	10 197	12 695
Porcentaje de crecimiento anual	20,3	-1,1	-25,4	16,8	-13,6	-33,3	24,5
Porcentaje exportaciones intra Mercosur (2:1) (%)	24,9	25,3	19,9	20,7	17,2	11,4	11,9
Mercado Común Centroamericano (MCCA)							
Exportaciones totales	9 275	11 077	11 633	11 512	10 185	10 008	11 146
Porcentaje de crecimiento anual	26,5	19,4	5,0	-1,0	-11,5	-1,7	11,4
Exportaciones al MCCA	1 559	1 944	2 010	2 615	2 829	2 809	3 001
Porcentaje de crecimiento anual	12,4	24,6	3,4	30,1	8,2	-0,7	6,8
Porcentaje exportaciones intra MCCA (2:1) (%)	16,8	17,5	17,3	22,7	27,8	28,1	26,9
CARICOM							
Exportaciones totales	5 861	4 790	5 170	6 358	6 072	5 732	6 466
Porcentaje de crecimiento anual	3,1	-18,3	7,9	23,0	-4,5	-5,6	12,8
Exportaciones a la CARICOM	976	1 031	1 096	1 230	1 409	1 081	1 214
Porcentaje de crecimiento anual	11,5	5,7	6,3	12,3	14,5	-23,2	12,3
Porcentaje exportaciones intra CARICOM (2:1) (%)	16,7	21,5	21,2	19,4	23,2	18,9	18,8
América Latina y el Caribe							
Exportaciones totales ^b	283 632	280 065	292 919	359 396	345 484	347 448	376 202
Porcentaje de crecimiento anual	11,7	-1,3	4,6	22,7	-3,9	0,6	8,3
Exportaciones a América Latina y el Caribe ^c	59 929	56 644	48 483	62 551	58 607	52 816	60 038
Porcentaje de crecimiento anual	22,3	-5,5	-14,4	29,0	-6,3	-9,9	13,7
Porcentaje intrarregional/Total (2:1) (%)	21,1	20,2	16,6	17,4	17,0	15,2	16,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de las respectivas agrupaciones subregionales y el Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*, octubre de 2003.

^a Incluye las exportaciones de maquila de México.

^b Incluye la ALADI, el MCCA, el conjunto de países de la CARICOM, Panamá, Cuba y República Dominicana.

^c Agrega el comercio intragrupal (Comunidad Andina, Mercosur, MCCA, CARICOM y el efectuado por Chile y México a la ALADI), así como el realizado entre grupos, más el flujo de exportaciones de Cuba, República Dominicana y Panamá hacia los demás países de la región.

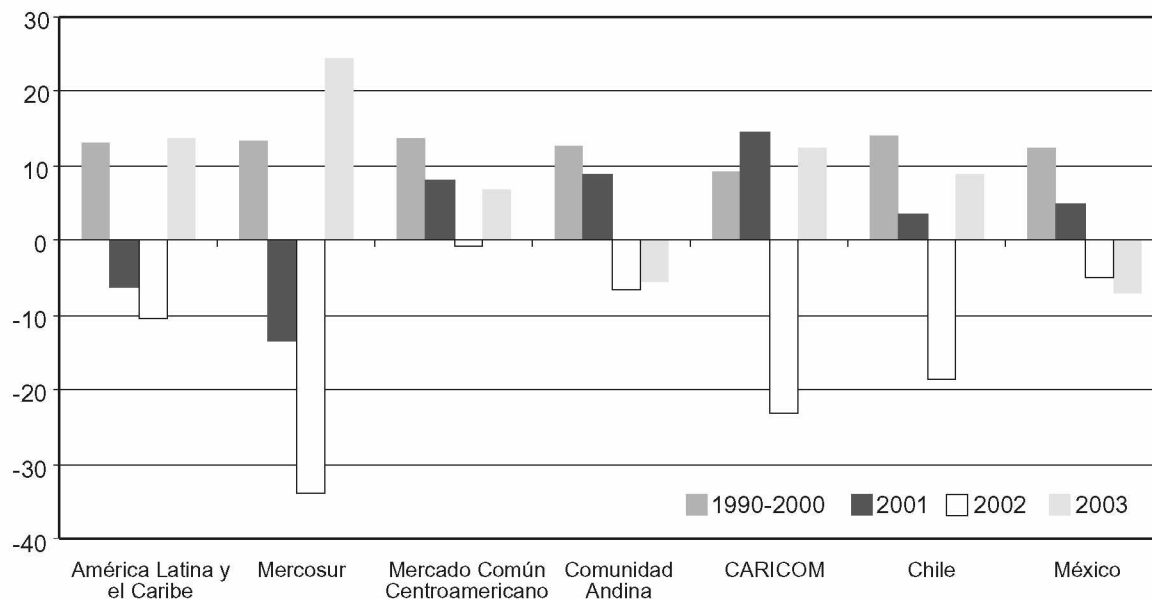
^d Cifras preliminares.

En 2003, la proporción de las exportaciones entre grupos y las originarias en Cuba y República Dominicana, y las de Chile y México hacia Centroamérica y los países del Caribe, alcanzó al 63% del total de los flujos dentro de la región. Entre los principales focos de comercio entre grupos, destaca el eje Comunidad Andina-Mercosur, donde resalta el mayor aumento de las exportaciones desde Venezuela hacia Argentina y Brasil, países que compran importantes cantidades de hidrocarburos. Además, México, Chile y Colombia se erigieron como destinos sustitutos para las exportaciones de Brasil, frente a las condiciones adversas del sector importador en Argentina, país que tradicionalmente ocupaba el segundo lugar entre los principales socios comerciales de dicho país, después de los Estados Unidos.⁹ En la canasta exportadora de Brasil hacia destinos diferentes del Mercosur, se destacan el petróleo y gasolinas, teléfonos celulares, televisores, calzado, soja en grano, jugo de naranja y carnes (SECEX, 2003a). Por su parte, los exportadores argentinos aumentaron sus ventas de combustibles y manufacturas de origen agropecuario hacia

Chile, y de productos agrícolas y combustible hacia el resto de países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Asimismo, ha habido importantes incrementos de las exportaciones realizadas por Chile hacia Centroamérica y el Caribe.

Durante 2003, las exportaciones entre grupos mantuvieron su tendencia ascendente, habiéndose producido una mayor expansión de productos exportados desde Chile y México hacia el MCCA, y en menor medida hacia los países del Caribe. Asimismo, Chile está importando más combustible desde Argentina y Brasil, mientras que Venezuela aumenta sus ventas hacia Centroamérica y el Caribe. Además, México expande sus importaciones desde la región. La suma de estas tendencias diversas en el interior de los esquemas subregionales, por una parte, y del comportamiento relativamente dinámico del comercio entre países fuera de los grupos a los que pertenecen, por otra, dan como resultado un crecimiento del comercio dentro de América Latina y el Caribe para 2003 (véase el gráfico I.7).

Gráfico I.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMERCIO INTRARREGIONAL E INTRAZONA,
1990-2000, 2001, 2002 Y 2003^a
(En tasas de crecimiento)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

9 En 2002, Argentina pasó a ocupar el sexto lugar, detrás de los Países Bajos, Alemania, China y México (SECEX, 2003a).

b) El comercio dentro de los esquemas de integración

Durante 2003, el comercio en el interior de grupos de América Latina y el Caribe anotó una recuperación de 13,7%, ubicándose en 60.038 millones de dólares. La mayor recuperación de las exportaciones dentro de los países del Mercosur y el MCCA, contrasta con la profundización del escenario adverso sufrido por los países de la Comunidad Andina desde finales de 2002 (véanse el gráfico I.7 y cuadro I.20), y con la continua alza de las exportaciones entre países de la región, fuera de los esquemas a los que ellos pertenecen (véase un análisis más detallado en el capítulo II).

En 2002, como resultado de la profunda desaceleración económica del producto de algunas economías en la región, especialmente de Argentina, Venezuela y Uruguay, el comercio intrarregional sufrió una fuerte retracción del 10% para el conjunto de los países de América Latina y el Caribe. Dicho comercio, en 2003, todavía no recupera su nivel más alto del año 2000, acumulándose un retroceso del 4% con relación a ese año. No obstante, el desempeño particular de cada agrupación regional estuvo matizado por la cercanía a los principales focos de desequilibrios macroeconómicos. Así, los países del Mercosur en conjunto fueron los que tuvieron la mayor desaceleración en 2002, al caer el flujo de comercio intrarregional en cerca del 34%, especialmente debido al fuerte impacto del ajuste de importaciones llevado a cabo en Argentina, país que explica el 70% de la merma del comercio de sus socios comerciales.¹⁰

En términos relativos, la participación del comercio intrarregional en el comercio total de la región se elevó 0,8 puntos porcentuales, ubicándose en 16% en 2003, coeficiente todavía muy inferior al nivel más alto alcanzado en 1997. Por su parte, los países de la Comunidad Andina vieron reducido su comercio intrazonal en 6,5% en 2002, principalmente debido a la inestabilidad política por la que atravesó Venezuela. A la desaceleración del comercio intrarregional en el conjunto de la región, contribuyeron también las menores exportaciones de Chile y México hacia el resto de los países de la ALADI (véanse el gráfico I.7 y el cuadro I.20).¹¹ En 2003 se revirtió la tendencia en Chile, en tanto que en los casos de México y la Comunidad Andina, la situación se mantuvo.

En el Mercosur, el retorno de la confianza de los importadores argentinos en la recuperación de la economía ha permitido el incremento de las exportaciones brasileñas y del resto del Mercosur, al mismo tiempo que la tendencia declinante de las exportaciones argentinas comenzó a revertirse. El retorno al crecimiento económico estaría beneficiando principalmente a las manufacturas, entre las cuales se destacan los bienes de capital e insumos intermedios importados desde Brasil. La principal recuperación se concentró en los últimos trimestres de 2003, con una mayor aceleración de las ventas de Brasil, Paraguay y Uruguay, y en menor medida de Argentina. A diciembre de 2003, el crecimiento de las exportaciones dentro del Mercosur fue de 24,5% (véanse el cuadro I.21 y el gráfico I.8).

10 El Banco de la Nación estuvo obligado a ejercer un estricto control sobre los pagos internacionales, lo que se tradujo en la cancelación del adeudo por importaciones, y en una menor actividad en el sector. Además, durante 2002 Uruguay tuvo que devaluar su moneda, al tiempo que factores climáticos adversos diezmaron la capacidad de producción para la exportación en productos tales como la soja, el algodón y el maíz.

11 Las exportaciones de Chile hacia los países miembros de la ALADI en 2002 sufrieron una reducción del orden del 19%, en tanto que las de México de un 9%.

Cuadro I.21
MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR): COMERCIO INTRAGRUPO TRIMESTRAL, 2001-2003
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

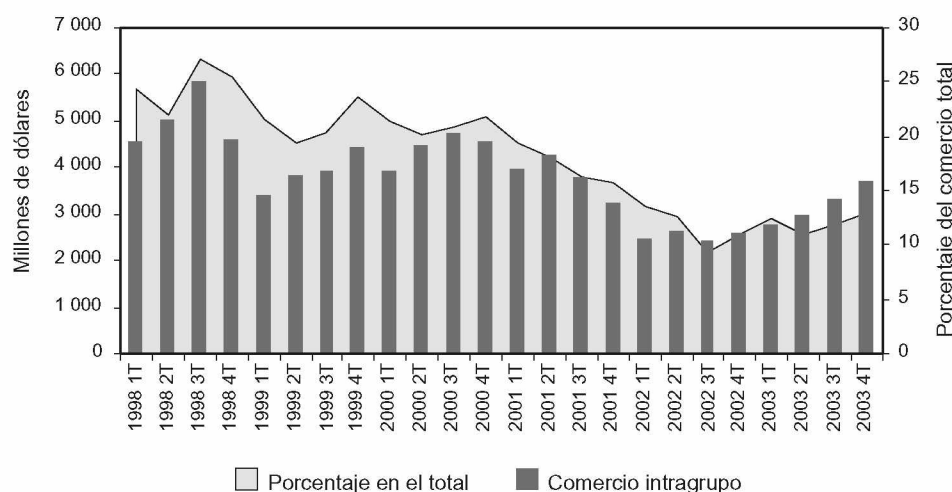
País	Exportaciones fob hacia la subregión										Crecimiento ^b			
	2001		2002				2003 ^a				2003 ^a			
	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T
Argentina	1 947	1 698	1 506	1 524	1 316	1 378	1 464	1 264	1 356	1 503	-2,8	-17,0	3,1	9,1
Brasil	1 536	1 249	681	802	882	947	984	1 305	1 579	1 803	44,5	62,7	79,1	90,4
Uruguay	140	124	101	176	154	122	148	236	220	159	47,1	33,8	42,4	30,8
Paraguay	187	194	150	166	137	157	125	168	175	207	-16,6	1,2	27,0	31,9
Mercosur	3 810	3 264	2 437	2 667	2 489	2 604	2 721	2 972	3 330	3 673	11,6	11,4	33,8	41,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior (FUNCEX) y Mercosur.

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

Gráfico I.8
MERCOSUR: COMERCIO INTRAGRUPO POR TRIMESTRES (1998-2003)
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

Distinto es el panorama para los países de la Comunidad Andina, debido a los problemas económicos y políticos que enfrentan todos ellos. En particular, el comportamiento de la economía venezolana incidió fuertemente en el comercio de los países de la Comunidad, que muestra disminuciones tanto de las exportaciones como de las importaciones. Durante los tres primeros trimestres de 2003, las exportaciones en el interior del

grupo se desplomaron por debajo del 13%, con mayores caídas en el comercio recíproco entre Colombia y Venezuela. El crecimiento del comercio al interior de la Comunidad Andina durante 2003 decreció 9,3% pese a la recuperación de las exportaciones de Bolivia y Ecuador, que no alcanzaron a compensar las menores ventas de Venezuela (véanse el cuadro I.22 y el gráfico I.9).

Cuadro I.22
COMUNIDAD ANDINA: COMERCIO INTRAGRUPO TRIMESTRAL, 2001-2003
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

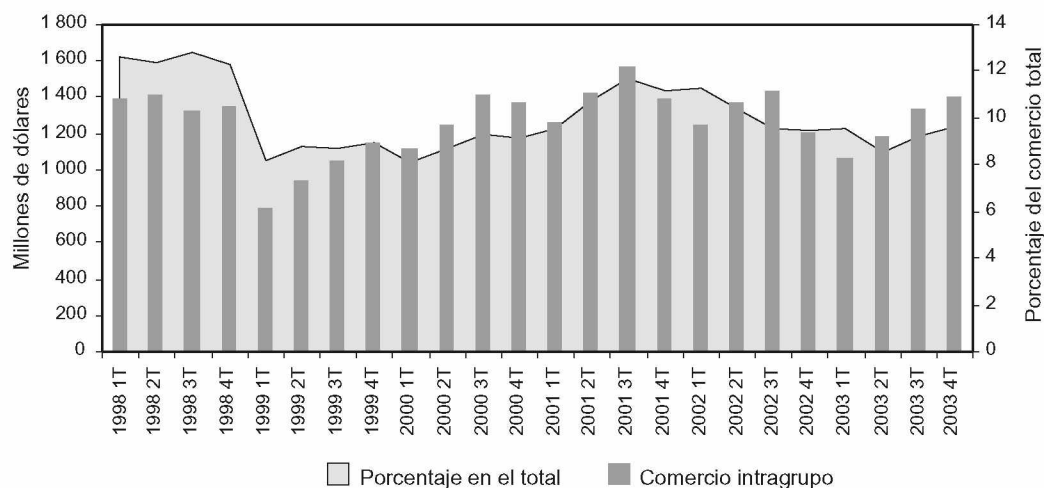
País	Exportaciones fob hacia la subregión								Crecimiento ^b							
	2001		2002				2003 ^a				2003 ^a					
	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T		
Bolivia	102	103	84	110	104	89	72	104	140	108	-14,4	-5,5	34,3	22,1		
Colombia	809	718	575	622	610	510	388	422	510	565	-32,5	-32,2	-16,3	11,0		
Ecuador	185	147	192	196	243	203	301	249	237	248	56,8	26,6	-2,4	21,9		
Perú	128	136	117	121	128	131	106	122	139	170	-9,3	1,6	8,0	29,9		
Venezuela	343	287	288	323	356	275	192	284	314	315	-33,3	-12,2	-11,8	14,6		
Total Comunidad Andina	1 567	1 391	1 257	1 372	1 442	1 208	1 060	1 181	1 341	1 407	-15,6	-13,9	-7,0	16,5		

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Comunidad Andina [en línea] (<http://www.comunidadandina.org>).

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

Gráfico I.9
COMUNIDAD ANDINA: COMERCIO INTRAGRUPO TRIMESTRAL (1998-2003)
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

El comercio en el interior del MCCA se recuperó con rapidez, especialmente debido al empuje de las exportaciones desde Costa Rica, El Salvador y Honduras y de las importaciones de Guatemala, lo que se tradujo en

un crecimiento del comercio dentro del MCCA del orden de 6,8% para el año 2003 (véanse el cuadro I.23 y el gráfico I.10).

Cuadro I.23
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): COMERCIO INTRAGRUPO TRIMESTRAL, 2001-2003

(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

País	Exportaciones fob hacia la subregión										Crecimiento ^b			
	2001		2002				2003 ^a				2003 ^a			
	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T
Costa Rica	102	103	84	110	104	89	72	104	138	124	13,6	-0,8	6,7	32,6
El Salvador	809	718	575	622	610	510	388	422	510	473	9,5	-3,7	-1,1	11,0
Guatemala	185	147	192	196	243	203	301	224	232	250	-5,9	18,9	4,3	4,0
Honduras	128	136	117	121	128	131	106	122	134	130	53,7	30,4	23,1	17,5
Nicaragua	343	287	288	323	356	275	261	257	279	259	12,6	-21,9	-32,0	-10,2
MCCA^c	713	803	661	683	722	743	720	715	729	837	8,8	4,7	0,9	12,6

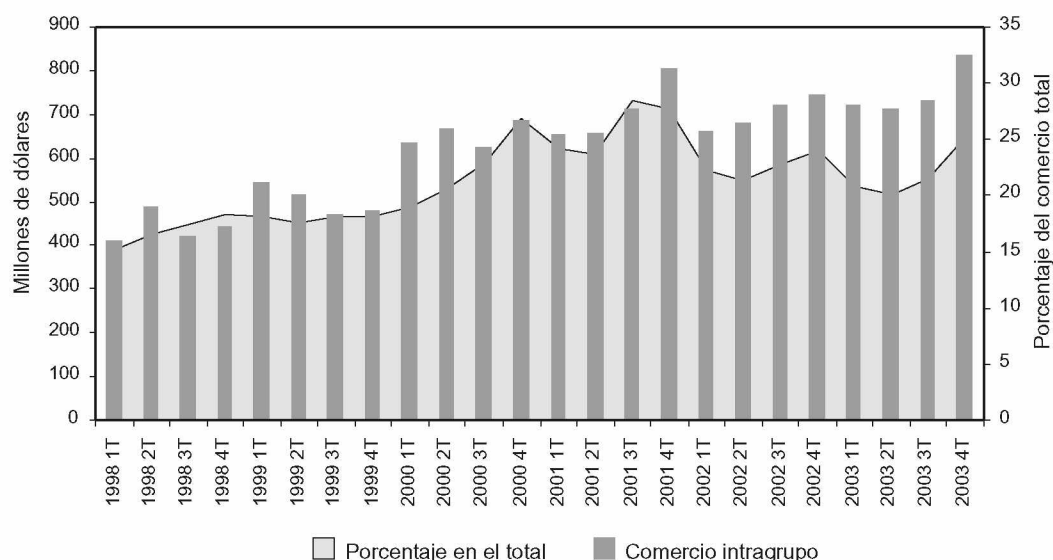
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría de Integración Centroamericana (SIECA).

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

^c Cifras no incluyen maquila.

Gráfico I.10
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): COMERCIO INTRAGRUPO POR TRIMESTRES (1998-2003)
 (En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

En 2002, los países de la CARICOM tuvieron una importante desaceleración del 23% a causa de la retracción del comercio en Trinidad y Tabago, y las menores importaciones desde Jamaica y Guyana (véanse el cuadro I.24 y el gráfico I.11).¹² En 2003,

el comercio recíproco entre los socios más importantes de dicha agrupación se estaría recuperando considerablemente, estimándose un alza del comercio intragrupo de poco más del 12%.

12 Un componente importante que atenuó la caída del comercio en el interior de la CARICOM, fue el aumento del comercio intragrupo en el último trimestre del año, especialmente en Trinidad y Tabago, beneficiado por el alza de los precios del petróleo y del brusco freno de la actividad petrolera en Venezuela.

Cuadro I.24
COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM): COMERCIO INTRAGRUPO TRIMESTRAL, 2001-2003
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

País	Exportaciones fob hacia la subregión								Crecimiento ^b					
	2001				2002				2003 ^a		2002		2003	
	I T	II T	III T	IV T	I T	II T	III T	IV T	IT	II T	III T	IV T	I T	II T
Barbados	27	29	25	27	26	24	26	29	30	29	5,3	5,2	14,1	22,0
Guyana	18	19	18	20	20	20	19	21	22	23	7,9	1,6	11,2	14,5
Jamaica	14	15	13	14	15	16	14	15	18	18	7,8	7,8	16,8	16,0
Trinidad y Tabago	262	261	250	254	172	171	164	166	167	198	-34,4	-34,4	-2,9	15,8
CARICOM (4)^c	321	324	306	315	233	231	224	231	236	268	-26,9	-26,8	1,5	16,4

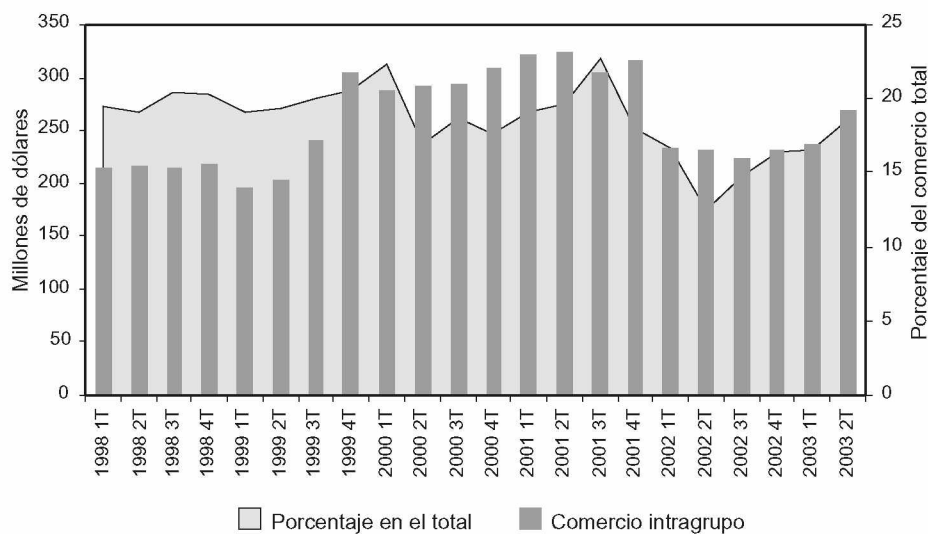
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información obtenida del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics* y Bank of Jamaica, *Statistical Digest*, 2003.

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

^c Además del comercio entre los cuatro miembros, se incluyen las exportaciones hacia el resto de los países de la CARICOM. La falta de agregación completa del resto de los países hace que la serie de este cuadro difiera de los totales anuales presentados en el cuadro I.20, que incluyen los datos oficiales para todos los países de dicha agrupación.

Gráfico I.11
COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM): COMERCIO INTRAGRUPO POR TRIMESTRES (1998-2003)
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

D. El comercio de servicios en América Latina y el Caribe en 2002 y 2003

Según cifras preliminares para 2003, tanto las exportaciones como las importaciones de servicios tendrán una mejoría al pasar de -3,9% y -8,6% a 6,6% y 3,3%, respectivamente, siendo los países de América del Sur los más beneficiados con la reactivación del turismo. El cuadro I.25 presenta las estadísticas de bienes y servicios para el 2003. Allí es posible observar cómo la principal recuperación se estaría dando en las exportaciones de servicios de los países del Mercosur, Costa Rica, República Dominicana y Chile. Otro elemento a destacar radica en que el saldo comercial de servicios, se redujo en una cuantía importante, contribuyendo a la acumulación del superávit del balance comercial de bienes y servicios. Asimismo, los mayores incrementos en el comercio de servicios se siguen a los mayores aumentos del comercio de bienes, especialmente en los casos de Argentina, Brasil, Chile, Bolivia, Perú, Costa Rica y República Dominicana (véase el cuadro I.25). En los países del Caribe, la recuperación de las exportaciones fue más moderada que en el resto de la región (véase el cuadro I.15), salvo el espectacular crecimiento del sector viajes en República Dominicana. La principal mejoría se ubica en torno del mejor momento del turismo y los viajes, que revirtieron las mayores pérdidas de ingresos del bienio 2001 y 2002. No obstante, en el agregado, entre el 2001 y el 2003, las exportaciones regionales de servicios mantienen el mismo nivel de 2000, en un período en que el comercio mundial de servicios creció a un ritmo de 6% anual, a pesar del incremento localizado de las exportaciones en algunos rubros (véase el capítulo IV). Como resultado, la proporción de las exportaciones de servicios en el total regional de bienes y servicios equivale a cerca de 14% (véase el cuadro I.27).

Por parte de las importaciones, todavía se sigue la tendencia del comercio de bienes, puesto que se acumula una reducción de 4% entre 2001 y 2003, debido al

menor dinamismo de la demanda doméstica de servicios, especialmente de transportes y viajes en los países del Mercosur, con excepción de Brasil, la Comunidad Andina y los países del Caribe. Sin embargo, hay que destacar que durante 2003 la demanda por transporte se recuperó en la medida en que se restablecieron los flujos de comercio de bienes (véase el cuadro I.26).

En 2002, el comercio de servicios representó para la región menos de 14% de las exportaciones de bienes y servicios, cifra que en promedio es inferior en 6 puntos porcentuales a la proporción de los servicios en el comercio mundial, que bordea el 20% (OMC, 2003b). En general, el promedio esconde situaciones específicas muy heterogéneas: Venezuela (3,3%), México (7,5%), Suriname (9,6%), Argentina (10,9%), Trinidad y Tabago (10,9%), Colombia (12,2%) y Brasil (12,7%), presentan los coeficientes más bajos, mientras que Saint Kitts y Nevis (89%), Antigua y Barbuda (87%), Barbados (78%), las Bahamas (74%), Antillas Neerlandesas (71%), Cuba (67%) y Dominica (66%) registran los coeficientes más altos (véase el cuadro I.27).

Cabe señalar que, entre 1990 y 2002, hubo una fuerte reducción de la participación de las importaciones de los servicios en el total de importaciones de bienes y servicios, de 24% a 16%, principalmente debido a la expansión del comercio de bienes de México, y la reducción de las importaciones de Argentina. Para México, el coeficiente de importaciones de servicios se reduce de casi 20% a menos de 9%, y para Argentina, baja de 46% a 29%. Empero, para muchos países de Sudamérica las importaciones de servicios se mantienen en niveles muy elevados. En Bolivia, Brasil, Chile, Perú y Venezuela, los servicios equivalen a más del 24% de las importaciones totales de bienes y servicios (véanse los cuadros I.27 y I.28).

Cuadro I.25
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS, 2002-2003
(En millones de dólares y porcentajes de crecimiento)

Subregiones/países	Comercio de bienes						Comercio de servicios						Tasas de crecimiento 2003 ^a			
	Exportaciones		Importaciones		Saldo comercial		Exportaciones		Importaciones		Saldo comercial		Exportaciones		Importaciones	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	Bienes	Servicios	Bienes	Servicios
América Latina y el Caribe^b	357 525	387 301	339 259	349 910	18 266	37 390	58 082	61 921	67 080	69 275	-8 998	-7 354	8,3	6,6	3,1	3,3
Mercosur	89 878	106 841	59 727	65 797	30 151	41 045	13 896	15 731	20 304	22 031	-6 408	-6 300	18,9	13,2	10,2	8,5
Argentina	25 709	29 375	8 473	13 083	17 236	16 292	2 974	3 855	4 662	5 402	-1 688	-1 546	14,3	29,6	54,4	15,9
Brasil	60 362	73 084	47 219	48 260	13 143	24 825	9 606	10 543	14 644	15 631	-5 038	-5 088	21,1	9,8	2,2	6,7
Paraguay	1 884	2 109	2 162	2 362	-278	-254	541	555	345	382	196	172	11,9	2,5	9,2	10,8
Uruguay	1 923	2 273	1 873	2 092	50	182	775	778	653	616	122	162	18,2	0,4	11,7	-5,6
Chile	18 340	21 046	15 827	18 031	2 513	3 015	3 960	4 805	4 917	5 571	-957	-767	14,8	21,3	13,9	13,3
Comunidad Andina	53 108	55 997	40 868	39 874	12 240	16 123	5 679	5 516	11 723	11 446	-6 044	-5 930	5,4	-2,9	-2,4	-2,4
Bolivia	1 310	1 573	1 532	1 396	-222	177	235	290	516	592	-281	-302	20,1	23,5	-8,9	14,8
Colombia	12 302	13 523	12 077	13 258	225	265	1 858	1 792	3 316	3 292	-1 458	-1 499	9,9	-3,5	9,8	-0,7
Ecuador	5 192	6 197	6 196	6 268	-1 004	-71	981	898	1 546	1 590	-566	-691	19,4	-8,4	1,2	2,8
Perú	7 647	8 954	7 440	8 244	207	710	1 545	1 585	2 493	2 581	-948	-995	17,1	2,6	10,8	3,5
Venezuela	26 656	25 750	13 622	10 707	13 034	15 043	1 060	950	3 852	3 392	-2 792	-2 442	-3,4	-10,4	-21,4	-11,9
México	160 763	165 355	168 679	170 958	-7 916	-5 603	12 692	12 658	16 740	17 125	-4 048	-4 467	2,9	-0,3	1,4	2,3
MCCA	13 556	14 892	21 464	23 083	-7 909	-8 190	4 508	4 767	4 229	4 434	280	333	9,9	5,7	7,5	4,9
Costa Rica	5 259	6 132	6 523	7 245	-1 263	-1 114	1 864	2 041	1 184	1 264	680	777	16,6	9,5	11,1	6,8
El Salvador	3 017	3 162	4 922	5 436	-1 906	-2 274	782	824	976	994	-194	-169	4,8	5,4	10,4	1,8
Guatemala	2 629	2 789	5 578	5 712	-2 950	-2 923	1 140	1 173	1 044	1 085	97	89	6,1	2,9	2,4	3,9
Honduras	1 930	2 078	2 804	3 065	-874	-987	527	523	687	741	-160	-218	7,7	-0,7	9,3	7,8
Nicaragua	721	731	1 636	1 624	-916	-893	195	206	338	351	-143	-145	1,4	5,4	-0,8	3,8
Países del Caribe	16 567	18 117	26 343	26 025	-9 776	-7 908	15 095	15 887	7 895	7 374	7 200	8 513	9,4	5,2	-1,2	-6,6
República Dominicana	5 183	5 494	8 883	8 261	-3 699	-2 766	3 055	3 566	3 055	3 566	1 284	1 199	6,0	16,7	-7,0	16,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales del balance de pagos de cada país.

^a Cifras preliminares.

^b Corresponde a la agregación de los 37 países de los cuadros I.10, I.11 y I.13.

Cuadro I.26
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE SERVICIOS, SEGÚN SU
 PRINCIPAL DESAGREGACIÓN**
(En porcentajes)

Subregiones/países	Exportaciones de servicios comerciales						Importaciones de servicios comerciales					
	Transportes		Viajes		Otros servicios		Transportes		Viajes		Otros servicios	
	2002	2003 ^b	2002	2003 ^b	2002	2003 ^b	2002	2003 ^b	2002	2003 ^b	2002	2003 ^b
América Latina y el Caribe (27)	-1,9	...	-9,6	...	-5,1	...	-12,6	...	-12,0	...	-7,8	...
América Latina (18 países)	-1,7	11,4	-4,2	4,7	-4,6	10,0	-11,7	0,3	-11,7	-4,0	-6,4	1,7
Países del Mercosur	-2,8	20,1	-21,9	26,7	-4,3	3,5	-29,0	4,7	-33,0	2,6	-15,1	13,2
Argentina	-17,5	22,9	-41,9	37,2	-19,4	20,3	-54,8	15,8	-40,2	10,7	-41,5	24,5
Brasil	11,8	20,6	15,4	24,1	-2,4	2,1	-17,3	0,9	-25,1	-5,6	-9,2	12,6
Paraguay	-20,4	14,3	-10,0	15,7	4,4	-1,3	-16,9	16,7	-10,0	36,0	-1,4	-15,4
Uruguay	-22,8	11,0	-42,5	-1,7	-11,3	-11,8	-29,2	9,2	-29,5	-4,9	13,0	-23,8
Chile	-2,0	20,1	-0,4	17,4	-6,8	24,8	-0,1	13,7	15,9	5,9	-7,2	15,0
Comunidad Andina	-1,0	1,1	-12,4	-7,3	-10,0	1,4	-9,7	-0,5	-5,4	-6,0	-4,1	-1,8
Bolivia	-10,6	30,6	8,0	18,8	0,4	23,1	3,2	14,5	-11,0	23,5	9,8	11,0
Colombia	-4,8	17,7	-20,5	-15,5	-11,7	-3,4	-14,2	3,8	-7,6	-4,5	0,7	-2,8
Ecuador	13,8	-15,9	4,0	-9,1	6,0	6,4	16,7	1,2	7,0	-2,6	-0,9	8,4
Perú	11,0	3,8	1,7	3,8	-1,4	-0,1	3,2	3,7	4,0	1,6	11,3	4,6
Venezuela	-12,6	-15,2	-28,6	-12,5	-28,6	-0,9	-21,6	-10,1	-11,5	-15,9	-17,4	-11,1
México	-10,9	7,5	5,4	-6,3	-9,6	16,4	-5,2	10,1	6,3	-0,5	13,7	-5,4
MCCA	3,4	-2,1	4,2	6,1	2,5	9,6	6,1	4,0	1,4	2,1	-3,5	8,4
Costa Rica	0,3	10,7	-1,1	8,7	-4,3	11,0	8,2	12,4	-5,3	6,2	0,4	0,5
El Salvador	10,8	7,7	21,9	-7,9	5,4	16,6	7,7	16,6	-2,2	-16,4	-11,7	-5,5
Guatemala	-7,5	4,9	9,4	3,5	13,1	1,7	10,1	3,3	18,4	7,8	11,7	1,1
Honduras	2,4	-81,6	13,6	15,8	-2,0	16,0	-1,1	-20,5	2,4	6,0	-7,9	70,8
Nicaragua	-2,2	10,8	-16,4	-0,2	-8,6	14,0	2,2	7,1	-8,7	3,2	-11,1	-1,4
Panamá	7,2	7,1	8,6	7,0	32,1	35,8	3,5	0,3	1,0	6,9	43,4	1,5
Países del Caribe (10)	-4,1	...	-23,5	...	-10,3	...	-18,6	...	-13,8	...	-25,9	...
Antigua y Barbuda	-1,3	...	-1,1	...	-1,8	...	3,7	...	0,0	...	2,9	...
República Dominicana	5,1	0,0	-2,2	15,0	1,4	40,6	-1,9	-4,9	1,5	0,0	4,4	-19,8
Belice	52,7	...	8,3	...	-15,6	...	2,9	...	4,4	...	13,7	...
Barbados	...	...	-2,6	...	-4,6	...	3,0	...	5,1	...	...	...
Dominica	-3,1	...	-4,6	...	-0,1	...	-8,2	...	-2,3	...	-6,7	...
Granada	11,1	...	6,5	...	-5,5	...	-0,6	...	1,0	...	24,4	...
Jamaica	5,2	...	-1,9	...	8,7	...	1,3	...	25,4	...	10,6	...
Santa Lucía	-27,2	...	-0,9	...	-0,8	...	2,4	...	1,0	...	4,1	...
San Vicente y las Granadinas	2,3	...	1,4	...	2,7	...	3,7	...	4,2	...	6,4	...
Trinidad y Tabago	-2,3	...	13,4	...	1,7	...	-68,3	...	49,9	...	-54,1	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la base de información de la cuenta corriente del balance de pagos de cada país.

^a Incluye únicamente información para los 27 países incorporados en el cuadro.

^b Estimaciones preliminares.

Como se ha advertido en la edición 2001-2002 del *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, es importante analizar la composición de las exportaciones e importaciones de servicios, debido a las distintas características de las categorías del *Manual de Balanza de Pagos* del FMI, principal fuente de informaciones estadísticas comparativas de servicios (CEPAL 2003c, p. 88). En 2002, las partidas más representativas para la región en términos de exportación son “viajes” y “otros servicios”, en tanto que para las importaciones, son “transportes” y “otros servicios”. La categoría “otros servicios” engloba exportaciones e importaciones de servicios tales como: servicios de comunicaciones; de construcción; de seguros; financieros; de

informática y de información; regalías y derechos de licencia; otros servicios empresariales; servicios personales, culturales y recreativos; y servicios de gobierno (CEPAL 2003c, recuadro I.2) (véanse los cuadros I.29 y I.30).

Una revisión detallada demuestra que alrededor de 1/3 del comercio de servicios corresponde a la categoría “otros”, con un mayor peso en los países del Mercosur y Chile. Al nivel de subsectores, el correspondiente a “servicios empresariales” concentra el 48% y 32% de las exportaciones e importaciones respectivamente, seguido en importancia por los seguros, las finanzas, las comunicaciones y los servicios informáticos (véanse los cuadros I.29 y I.30).

Cuadro I.27
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN DE LOS SERVICIOS EN EL COMERCIO TOTAL, 1985-2002
(En porcentajes del comercio de bienes y servicios)

Subregiones/países	Exportaciones				Importaciones			
	1985	1990	1995	2002	1985	1990	1995	2002
América Latina y el Caribe	15,1	17,5	16,1	13,9	24,7	23,8	19,3	16,1
Países del Mercosur	10,8	13,3	13,8	12,6	26,5	29,6	22,8	25,5
Argentina	16,4	16,5	15,0	10,9	38,3	45,6	27,7	29,1
Brasil	7,5	10,7	11,7	12,7	22,3	26,7	21,5	25,3
Paraguay	24,7	26,5	12,2	18,0	21,5	21,9	13,7	11,2
Uruguay	32,1	21,6	38,8	25,8	33,5	23,7	24,0	22,8
Chile	15,4	18,1	17,2	18,2	27,0	22,7	20,0	24,2
Comunidad Andina	10,3	11,9	11,8	9,4	26,0	27,3	22,4	21,8
Bolivia	13,4	14,9	16,0	14,8	34,7	28,6	22,2	26,0
Colombia	19,0	18,4	13,8	12,2	28,0	25,5	18,0	18,8
Ecuador	12,0	16,5	14,2	15,4	28,3	31,9	20,8	19,5
Perú	18,6	19,4	16,8	15,7	33,8	28,5	19,6	23,8
Venezuela	5,2	6,3	8,1	3,3	21,4	26,8	28,6	24,6
México	15,2	16,6	10,9	7,5	23,1	19,9	11,8	8,8
MCCA	16,4	24,6	20,6	24,5	18,8	21,0	17,7	16,0
Costa Rica	22,6	31,0	21,8	25,3	22,0	23,4	19,3	15,9
El Salvador	24,8	33,8	19,2	20,0	24,5	19,4	14,1	15,8
Guatemala	8,7	20,4	23,0	29,4	14,3	21,2	18,5	14,1
Honduras	11,4	13,3	15,8	21,8	18,0	19,5	17,9	19,2
Nicaragua	11,4	15,3	19,4	22,4	14,0	18,1	19,9	17,3
Panamá	35,6	24,6	20,0	33,4	20,4	16,4	14,0	16,8
Países del Caribe	32,3	36,3	46,7	45,6	25,1	21,5	27,1	19,7
Antillas Neerlandesas	39,6	39,4	88,9	71,0	24,6	31,8	35,5	24,7
Aruba	...	72,6	32,4	32,4	...	18,8	12,2	5,7
Cuba	...	8,9	48,8	66,7	...	7,5	19,2	13,1
República Dominicana	44,2	59,9	34,0	40,0	17,6	19,7	15,7	11,3
CARICOM	29,6	45,6	48,0	42,7	21,8	26,7	27,2	22,7
Bahamas	29,1	84,1	87,2	73,7	11,1	34,7	35,6	37,9
Barbados	54,9	74,9	77,9	77,7	20,3	28,5	34,4	20,6
Belice	...	51,2	44,7	40,4	...	22,2	26,7	20,8
Guyana	22,0	...	21,2	37,2	31,1	...	24,3	42,1
Haití	33,9	16,4	40,5	32,3	38,1	14,0	17,8	9,5
Jamaica	51,7	46,3	47,1	56,2	27,2	29,2	29,8	31,3
Suriname	11,6	4,3	20,0	9,6	20,4	20,4	35,6	14,3
Trinidad y Tabago	11,0	14,4	12,2	10,9	32,2	30,2	12,4	6,6
OECD	59,0	65,2	76,1	72,2	19,7	23,3	29,2	12,2
Antigua y Barbuda	88,3	94,0	92,1	87,1	18,4	29,6	32,9	5,8
Dominica	25,4	35,7	55,1	66,0	16,4	20,0	26,7	33,4
Granada	60,5	68,5	79,3	57,1	23,1	23,4	23,5	11,9
Saint Kitts y Nevis	53,3	64,3	80,4	88,8	17,1	24,1	29,8	13,0
San Vicente y las Granadinas	24,2	35,9	63,5	47,4	18,3	18,5	28,3	0,5
Santa Lucía	53,7	53,7	70,7	63,2	22,6	23,1	28,5	12,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del balance de pagos de cada país (véanse los cuadros II.5a, II.5b, II.6a y II.6b).

Cuadro I.28
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DEL COMERCIO DE SERVICIOS COMERCIALES
(1990 y 2002)
(En millones de dólares y porcentajes)

Subregiones/países	Exportaciones					Importaciones				
	Valor		Transportes	Viajes	Otros	Valor		Transportes	Viajes	Otros
	1990	2002				1990	2002			
Mundo	783 200	1 578 000	22,9	32,5	44,6	1 367 200	1 546 000	28,5	30,2	41,3
América Latina y el Caribe	30 664	57 929	17,6	52,4	30,0	36 877	66 508	35,1	26,6	38,3
Países del Mercosur	7 171	13 896	18,9	28,4	52,8	11 494	20 304	24,7	24,5	50,8
Argentina	2 446	2 974	23,6	51,6	24,8	3 120	4 662	20,4	49,9	29,7
Brasil	3 762	9 606	16,6	20,8	62,6	7 523	14 644	24,8	16,4	58,9
Paraguay	498	541	12,7	10,9	76,4	458	345	51,5	18,8	29,7
Uruguay	466	775	33,6	45,3	21,1	393	653	39,5	27,2	33,3
Chile	1 849	3 960	41,0	21,5	37,5	2 077	4 917	35,1	13,7	51,2
Comunidad Andina	4 266	5 679	27,6	48,1	24,3	6 563	11 729	39,6	26,5	33,9
Bolivia	146	235	25,5	34,8	39,7	311	516	56,6	14,3	29,1
Colombia	1 600	1 858	29,0	51,8	19,2	1 750	3 322	36,5	32,3	31,2
Ecuador	538	981	34,5	45,6	19,9	804	1 546	42,1	23,5	34,4
Perú	799	1 545	18,5	51,9	29,7	1 164	2 493	37,8	24,7	37,5
Venezuela	1 183	1 060	32,6	41,4	25,9	2 534	3 852	40,2	25,5	34,3
México	8 094	12 692	9,0	69,8	21,2	10 323	16 740	38,2	36,2	25,6
MCCA	1 455	4 508	16,9	53,8	29,3	1 596	4 229	45,9	23,7	30,4
Costa Rica	609	1 864	13,1	62,3	24,6	550	1 184	38,8	29,1	32,1
El Salvador	329	782	39,9	31,4	28,7	315	976	42,7	19,6	37,7
Guatemala	320	1 140	8,1	53,9	38,1	384	1 044	49,1	25,6	25,3
Honduras	137	527	17,0	55,2	27,7	220	687	55,4	19,0	25,6
Nicaragua	60	195	11,4	58,0	30,7	127	338	50,5	20,5	28,9
Panamá^a	1 092	2 252	54,0	23,4	22,5	689	1 273	48,6	14,0	37,4
Países del Caribe	6 737	14 942	8,4	73,6	18,0	4 135	7 317	40,7	23,4	35,9
Antillas Neerlandesas	1 161	1 250	14,2	33,3	52,5	518	703	29,1	30,8	40,1
Aruba	...	900	...	86,0 ^c	14,0 ^d	...	630	45,6	17,8	36,6
Cuba	...	2 836	6,0	75,0	19,0	...	625	45,6	23,5	30,9
República Dominicana	1 097	3 055	2,3	89,6	8,1	440	1 284	58,3	23,0	18,7
CARICOM	4 479	6 902	12,1	71,7	16,2	2 442	4 075	36,2	23,1	40,7
Bahamas ^a	1 500	1 930	2,7	89,7	7,6	573	1 043	17,6	29,6	52,8
Barbados	654	184	9,8	70,7	19,5	250	131	28,8	32,5	38,6
Belice	115	798	0,0	87,2	12,8	60	252	54,7	42,1	3,2
Guyana ^b	106	217	24,8	50,8	24,4	140	238	40,0	12,3	47,7
Haití ^a	52	147	2,0	62,9	35,1	72	252	85,7	9,6	4,7
Jamaica	1 027	1 920	19,2	63,0	17,8	697	1 649	37,3	15,7	47,1
Suriname ^a	37	59	40,8	17,4	41,8	171	150	41,2	10,6	48,2
Trinidad y Tabago	329	599	33,8	38,0	28,1	479	362	32,5	48,4	19,2
OECD	659	1 049	10,7	70,9	18,4	316	477	38,3	19,4	42,3
Antigua y Barbuda	312	398	18,8	67,6	13,6	105	158	35,4	20,3	44,3
Dominica	33	74	8,0	59,4	32,6	30	48	41,1	18,6	40,3
Granada	64	138	6,6	64,6	28,8	33	79	38,6	9,7	51,7
Saint Kitts y Nevis ^a	54	6	9,7	60,2	30,1	35	16	40,7	11,8	47,5
San Vicente y las Granadinas	45	134	7,3	60,8	31,9	32	62	43,0	16,6	40,4
Santa Lucía	151	299	4,1	85,6	10,2	81	114	38,0	28,0	34,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del balance de pagos de cada país (véanse los cuadros I.12 y I.13). La estructura para el total regional y del conjunto de los países del Caribe incluye estimaciones para aquellos países con información parcial o incompleta (véanse las notas a, b, c y d).

^a La estructura corresponde a información de 2000.

^b La estructura corresponde a información de 1995.

^c Para la obtención de esta proporción se utilizó como proxy la información correspondiente a los ingresos/egresos del turismo en el total de las exportaciones/importaciones de servicios (año 1999).

^d El total incluye transportes.

Cuadro I.29
AMÉRICA LATINA: DESGLOSE DE OTROS SERVICIOS, 2001
(En porcentajes del total)

	Comunicación		Construcción		Seguros		Financieros		Informática		Regalías		Empresariales		Personales		Gobierno		Total otros		Porcentaje del total	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
América Latina	15,0	6,3	0,2	0,5	13,8	29,0	4,1	7,2	1,6	2,7	2,6	11,7	47,9	32,0	3,1	4,9	11,7	5,6	100,0	100,0	30,0	37,9
Mercosur	5,9	6,4	0,2	0,5	3,0	15,2	5,0	8,2	2,8	4,3	4,3	16,5	67,1	38,7	1,1	6,9	10,4	3,4	100,0	100,0	52,6	50,5
Argentina	20,4	8,6	...	...	...	12,8	0,5	8,0	19,8	7,9	2,7	20,1	34,2	22,7	3,7	9,9	18,7	9,8	100,0	100,0	23,8	27,8
Brasil	3,9	6,1	0,3	0,6	2,9	15,2	5,1	8,2	0,5	3,9	1,8	16,3	74,8	41,0	0,9	6,5	9,8	2,3	100,0	100,0	62,6	58,9
Paraguay	2,7	0,2	...	...	5,2	56,1	1,5	4,1	0,1	1,1	48,2	2,5	37,4	2,7	...	...	5,0	33,3	100,0	100,0	76,3	28,4
Uruguay	9,4	13,8	...	...	9,4	21,6	19,1	7,1	6,6	6,4	...	5,6	46,9	12,2	...	9,6	8,4	23,7	100,0	100,0	21,1	33,3
Chile	16,8	15,5	...	...	11,8	10,9	...	...	...	...	...	3,6	64,2	57,5	...	...	7,2	12,4	100,0	100,0	39,1	52,4
Comunidad Andina	31,4	9,7	...	...	11,7	18,9	4,1	7,5	0,5	1,3	0,4	5,2	16,0	41,4	3,6	3,7	32,3	12,3	100,0	100,0	22,5	31,0
Bolivia	33,5	11,5	...	...	38,9	51,1	4,3	2,5	0,4	3,5	1,5	4,2	4,5	11,3	1,0	1,7	15,9	14,2	100,0	100,0	39,7	29,1
Colombia	48,9	12,2	...	...	...	24,3	12,2	15,8	1,5	3,9	0,5	7,2	15,1	27,6	5,7	2,7	16,1	6,3	100,0	100,0	19,2	31,2
Ecuador	52,3	3,6	...	...	0,4	12,2	...	2,3	...	...	...	9,7	0,0	51,6	13,1	13,2	34,3	7,4	100,0	100,0	19,9	34,4
Perú	20,3	8,0	...	...	27,6	22,1	...	2,0	...	...	0,3	5,8	24,8	46,4	...	...	26,9	15,8	100,0	100,0	26,5	35,1
Venezuela	2,9	11,9	...	...	1,3	9,5	...	7,2	...	...	...	...	19,7	50,2	...	2,6	76,1	18,6	100,0	100,0	20,8	27,1
México	26,1	3,5	...	...	44,8	69,1	...	5,9	...	...	1,3	4,5	12,3	7,7	10,5	2,1	5,0	7,2	100,0	100,0	21,2	25,6
MCCA	29,5	8,1	0,7	4,7	10,9	21,2	2,7	3,2	1,6	1,7	0,2	5,4	33,9	46,2	0,0	0,7	20,6	8,8	100,0	100,0	29,9	31,6
Costa Rica	35,6	17,3	...	...	...	13,4	3,5	0,5	4,5	1,1	0,5	10,1	47,1	54,2	...	...	8,8	3,3	100,0	100,0	26,0	34,9
El Salvador	39,7	6,5	3,3	2,8	32,6	35,3	6,0	9,3	...	3,7	0,6	6,3	7,9	29,4	...	...	9,9	6,9	100,0	100,0	28,7	37,7
Guatemala	0,1	0,4	...	2,2	9,0	27,0	2,4	2,0	1,7	1,9	...	...	51,2	48,6	...	...	35,5	17,9	100,0	100,0	38,3	26,7
Honduras	55,2	8,4	...	22,6	11,5	9,4	...	...	...	...	...	5,6	3,9	43,0	...	4,2	29,5	6,8	100,0	100,0	27,7	25,6
Nicaragua	17,3	2,8	...	...	1,7	9,5	...	...	...	...	...	...	56,7	73,6	...	...	24,3	14,1	100,0	100,0	30,7	28,1
Panamá	11,9	5,3	...	...	10,0	21,1	34,7	16,6	...	...	...	8,6	36,4	35,4	...	...	7,1	13,0	100,0	100,0	22,5	37,4
República Dominicana	47,0	21,2	...	...	...	36,8	...	3,7	...	...	...	12,6	24,2	11,5	...	...	28,7	14,2	100,0	100,0	8,1	18,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del balance de pagos de cada país presentada bajo la metodología del Quinto Manual de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional.

Cuadro I.30
AMÉRICA LATINA: DESGLOSE DE OTROS SERVICIOS, 2001
(En millones de dólares)

	Comunicaciones			Construcción			Seguros			Financieros			Informática			Regalías			Empresariales			Personales			Gobierno		
	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M
América Latina	2 211	2 379	-168	24	174	-150	2 032	10 965	-8 933	600	2 728	-2 128	239	1 031	-792	385	4 429	-4 045	7 050	12 109	-5 059	455	1 871	-1 417	1 721	2 130	-409
Mercosur	456	1 426	-970	17	120	-103	233	3 404	-3 170	390	1 827	-1 437	217	969	-752	337	3 702	-3 365	5 212	8 666	-3 453	89	1 543	-1 454	811	752	59
Argentina	172	198	-26	...	...	...	0	297	-297	4	186	-182	167	183	-17	23	466	-444	288	526	-239	31	230	-199	158	228	-70
Brasil	241	1 202	-961	17	120	-103	180	3 015	-2 835	316	1 624	-1 308	28	772	-744	112	3 223	-3 111	4 612	8 114	-3 502	58	1 295	-1 237	604	449	155
Paraguay	12	0	11	...	...	...	22	51	-30	6	4	2	0	1	-1	203	2	200	157	3	155	...	...	...	21	31	-10
Uruguay	31	26	5	...	...	...	31	41	-9	64	13	50	22	12	10		11	-11	156	23	133	0	18	-18	28	45	-17
Chile	204	190	14	...	...	...	143	134	9	...	...	...	0	0	0	0	44	-44	779	704	75	0	0	0	88	152	-64
Comunidad Andina	428	321	107	...	...	...	160	623	-463	56	249	-193	7	43	-36	5	172	-167	218	1 367	-1 149	49	123	-74	440	406	34
Bolivia	35	14	22	...	...	...	41	62	-21	5	3	2	0	4	-4	2	5	-4	5	14	-9	1	2	-1	17	17	0
Colombia	205	120	85	...	...	...		239	-239	51	155	-104	6	39	-32	2	70	-68	63	271	-208	24	27	-3	67	62	6
Ecuador	96	19	77	...	...	...	1	65	-65		12	-12	...	...	...		52	-52	0	277	-277	24	71	-47	63	39	24
Perú	84	63	22	...	...	...	115	173	-58		16	-16	...	...	...	1	45	-44	103	363	-260	...	...	...	112	124	-12
Venezuela	7	105	-98	...	...	...	3	84	-81		63	-63	...	...	...	...	...	...	47	442	-395		23	-23	181	164	17
México	787	331	456	...	...	...	1 351	6 488	-5 137	~	557	-557	0	0	0	40	419	-379	370	721	-351	317	198	119	152	674	-522
MCCA	293	92	200	7	54	-47	108	242	-134	27	36	-9	15	20	-4	2	61	-59	336	526	-190	0	8	-8	204	100	104
Costa Rica	92	53	40	...	...	...		41	-41	9	2	7	12	3	8	1	31	-30	122	165	-43	...	...	...	23	10	13
El Salvador	81	21	60	7	9	-2	67	114	-47	12	30	-17		12	-12	1	20	-19	16	95	-78	...	...	...	20	22	-2
Guatemala	0	1	-1	...	5	...	19	60	-41	5	5	1	4	4	-1	...	...	...	109	108	1	...	...	...	76	40	36
Honduras	94	15	79	...	40	...	20	17	3	...	...	...	...	...	...		10	-10	7	76	-70		8	-8	50	12	38
Nicaragua	25	3	22	...	...	...	3	11	-8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	82	82	0	...	...	...	35	16	20
Panamá	44	19	25	...	...	...	37	74	-38	128	59	69	...	...	...	~	31	-31	134	125	9	...	...	...	26	46	-20
República Dominicana	139	50	89	...	...	...	0	87	-87	0	9	-9	...	...	...	~	30	-30	72	27	45	...	...	...	85	34	52

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del balance de pagos de cada país presentada bajo la metodología del Quinto Manual de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional.

Capítulo II

La integración regional en América Latina y el Caribe en 2002-2003

Introducción

Como ha sido mencionado en el capítulo I, en 2003 el crecimiento del PIB de América Latina y el Caribe se intensificó débilmente, expresando más bien una recuperación del terreno perdido en 2002. Los ajustes consecuentes repercuten negativamente en el proceso de integración y conducen al incumplimiento de compromisos fundamentales en los cuatro esquemas de integración, e independientemente de los avances logrados, persisten serios problemas asociados al menor dinamismo de los sectores productivos en los diversos países. No es casual que en todos ellos, como se analiza en este capítulo, se haya trabajado intensamente en los últimos años para redefinir e instrumentar el proceso de integración de modo de aprovechar más eficientemente las potencialidades del espacio económico regional.

Pese a los avances en cuanto a apertura arancelaria y su armonización conjunta mediante la aplicación del arancel externo común, el proceso de integración enfrenta dificultades en los esfuerzos cooperativos para avanzar hacia otros temas de integración económica, social y política. La solución cooperativa se desgasta ante estrategias individuales de mejorar la inserción internacional de las economías, al mismo tiempo que los esquemas de integración se ven forzados a enfrentar los problemas distributivos generados por la heterogenei-

dad de situaciones de desarrollo. Por una parte, el propósito de cada país en orden a avanzar en complementariedades productivas con terceros países debilita el proceso cooperativo, puesto que resta al esfuerzo conjunto los recursos que serían necesarios para la profundización del área de integración. Por otra parte, la intensificación de las relaciones comerciales y de inversión entre los países latinoamericanos y caribeños no relacionados directamente por medio de procesos de integración regional, contribuye a la diversificación del

comercio de la región (véase el capítulo I).¹

Asimismo, existe consenso acerca del agotamiento del modelo de integración basado fundamentalmente en rebajas arancelarias, y sobre la importancia de incluir componentes de coordinación de variables macroeconómicas, superar las restricciones de baja integración física, y demostrar a los pueblos que ellos son sujetos y actores en la construcción del espacio regional. La adopción de mecanismos eficaces para la coordinación macroeconómica debe incorporar medidas anticíclicas que permitan que los esquemas subregionales respalden a los países miembros ante las crisis internacionales y regionales (CEPAL, 2002c). De igual forma, el mejoramiento de la integración física, e iniciativas amplias como la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (IIRSA) y el Plan Puebla-Panamá (PPP), en las dos grandes subregiones de América Latina, surgen como una estrategia viable de inte-

gración económica (CEPAL, 2003b).² Finalmente, la inclusión de cláusulas sociales efectivas, y los mayores avances en el desarrollo institucional de los esquemas de integración, constituyen los principales diferenciadores entre esquemas de integración profundos y las áreas de libre comercio.

En este capítulo se revisan los principales acontecimientos en los últimos 18 meses, dentro de los cuatro esquemas de integración subregionales, respectivamente: el Mercado Común del Sur (Mercosur), Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano (MCCA) y Comunidad del Caribe (CARICOM). Se examinan la evolución del comercio intrarregional, los avances en el acceso a los mercados y la facilitación de comercio, y materias normativas, entre las que se incluyen aspectos de la coordinación macroeconómica, el desarrollo institucional y las relaciones externas de cada esquema de integración.

-
- 1 Al respecto, la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) ha sugerido, en diferentes documentos, la adopción de medidas que permitan perfeccionar un espacio regional de libre comercio basado en la intrincada red de acuerdos vigentes entre países y esquemas de integración, tales como los que mantiene la Comunidad Andina (CAN) con el Mercado Común del Sur (Mercosur), o aquellos entre el Mercosur y México (ALADI, 2002b). Véase la Resolución 55(XII), Medidas para fortalecer el papel de la ALADI, como principal marco institucional de la integración regional, adoptada en la XII Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI, el 22 de febrero de 2003, Montevideo.
 - 2 A fines de septiembre de 2003, se celebró el Seminario Subregional “Integración regional e integración física en la Comunidad Andina y Sudamérica”, dedicado al análisis del IIRSA y el Plan Puebla-Panamá (PPP), con la intención de contribuir a la agenda de contenidos de la III Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, que se realizará en mayo de 2004.

A. Mercado Común del Sur³

1. Antecedentes

Los serios desajustes macroeconómicos experimentados por los países del Mercosur afectaron negativamente al proceso de integración. Esto motivó significativos esfuerzos tendientes a recomponer los vínculos comunitarios, especialmente el importante comercio entre Argentina y Brasil, y a contrarrestar los efectos negativos en las economías de los países menores.⁴ El descenso del PIB experimentado por el Mercosur en 2002 fue intenso, al igual que la recuperación lograda en 2003 (CEPAL, 2003d y EIU, 2003a).⁵ El efecto devastador de los desequilibrios macroeconómicos en la integración económica motivó una reflexión al más alto nivel sobre la situación presente y futura del esquema.⁶ La recupera-

ción económica y el advenimiento en Brasil y Argentina de nuevos mandatarios que claramente han concedido prioridad al proceso integrador sudamericano, favorecieron la profundización de la integración del Mercosur. Este sentido tiene la propuesta brasileña “Objetivo 2006”, presentada por el Presidente de Brasil en la XXIV Reunión del Consejo del Mercado Común (CMC), a mediados de junio de 2003 (véase el resumen en el recuadro II.1),⁷ al igual que las planteadas por Argentina para constituir un Instituto de Cooperación Monetaria del Mercosur,⁸ o la presentada por Paraguay sobre el Tratamiento de las Asimetrías entre los países miembros.⁹

3 Buena parte de la documentación consultada se ha obtenido de la página web de la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM), www.mercosur.org.

4 Véase el Informe de la Presidencia Pro Tempore (PPT) de Brasil, Brasilia, 5 de diciembre de 2002 (Mercosur/XXIII CMC/Di N°05/02). En este documento se menciona que el énfasis otorgado a los trabajos del grupo durante 2002, se centró en los esfuerzos destinados a relanzar el intercambio comercial, seriamente afectado por la crisis, y lograr una situación que permitiera, una vez superados los problemas, avanzar en las diferentes negociaciones propias de la integración. De toda forma, señalaba el Informe, se produjeron avances en materias sociales, educacionales, culturales, de seguridad, migratorias y otras.

5 Véanse el *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2002-2003*, CEPAL, septiembre de 2003, y diversas ediciones de los Country Forecast y los Country Report de The Economist Intelligence Unit (EIU), correspondientes a 2003, www.ieu.com.

6 Véase SG, Informe de la PPT, Brasilia, 5 de diciembre de 2002 (Mercosur/XXIII CMC/Di N°05/02).

7 La Decisión 10/03 adoptada por el CMC en esa Reunión, ya recoge algunos de los puntos incluidos en el documento.

8 Se trataría fundamentalmente de un foro de estudio, investigación y discusión de temas monetarios y de diseño de políticas concretas de integración monetaria, considerando el avance en otras áreas de la integración Comisión Sectorial (COMISEC, Novedades Mercosur N° 1).

9 Esta iniciativa contempla acciones en materia arancelaria y paraarancelaria; desarrollo fronterizo; negociaciones externas; infraestructura, y capacitación de la mano de obra.

Recuadro II.1
RESUMEN DE LA PROPUESTA “OBJETIVO 2006”

Programa político, social y cultural

- Mayor participación de la sociedad civil
- Parlamento del Mercosur, cuya elección por voto directo podría alcanzarse en 2006
- Impulso a la cooperación cultural
- Establecimiento del Instituto Social
- Profundizar el Mercosur Ciudadano

Programa de la Unión Aduanera

- Tratamiento de las asimetrías de desarrollo
- Arancel Externo Común (AEC), eliminando hacia 2006 las perforaciones existentes
- Regímenes especiales comunes, que deberán negociarse hasta 2006
- Zonas Francas
- Negociaciones externas comunes
- Defensa comercial común, inclusive salvaguardias para el comercio extrazona cuyos regímenes se

negociarán hasta 2004 y se adoptarán en 2006

- Definición de los instrumentos aplicables para la eliminación gradual de medidas *antidumping* y derechos compensatorios en el comercio intrazona, cuya negociación se haría hasta 2004 y entraría en vigor en 2006
- Política común de defensa de la competencia, que entraría en vigor en 2006
- Integración productiva con promoción de los foros de competitividad; definición de instrumentos de financiamiento; y programas de capacitación y reconocimiento mutuo de sistemas de evaluación de la conformidad
- Disciplina sobre incentivos, negociada hasta 2004 y en vigencia en 2006
- Coordinación macroeconómica

- Refuerzo de la institucionalidad

Programa de base para el Mercado Común

- Liberalización de servicios
- Mercado regional de capitales
- Promoción de inversiones regionales
- Bases para una moneda común
- Compras gubernamentales, cuyo Acuerdo debería estar concluido en 2003
- Circulación de mano de obra y promoción de los derechos de los trabajadores

Programa de la nueva integración

- Educación para el Mercosur
- Programas de cooperación en ciencia y tecnología
- Integración productiva avanzada
- Integración física

Fuente: Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM), MERCOSUR/XXIV CMC/DI N° 01/03.

Las diferentes propuestas presentadas fueron discutidas en la IV Reunión Extraordinaria del CMC, el 6 de octubre de 2003, donde se aprobó el documento de trabajo “Mandatos del CMC” con el fin de convenir el

Programa de Trabajo 2004-2006 en la XXV Reunión Ordinaria del CMC. También se resaltó la necesidad de considerar sistemáticamente tratamientos diferenciales para aliviar las asimetrías.

2. Medidas sobre acceso a los mercados y facilitación del comercio

a) El comercio intrasubregional

En 2003, luego de la fuerte disminución del comercio intrarregional en 2002 (-33%), los intercambios volvieron a crecer a niveles comparables con períodos anteriores (CEPAL, 2003c), confirmando la relación procíclica del proceso de integración ante variaciones

importantes del PIB (véanse el cuadro II.1 y el gráfico II.1). El coeficiente de las exportaciones intragrupo en el PIB experimentó un leve aumento en 2003, siendo comparativamente más bajo en Argentina y Brasil, aunque todavía es inferior a sus máximos históricos de fines de los años noventa.

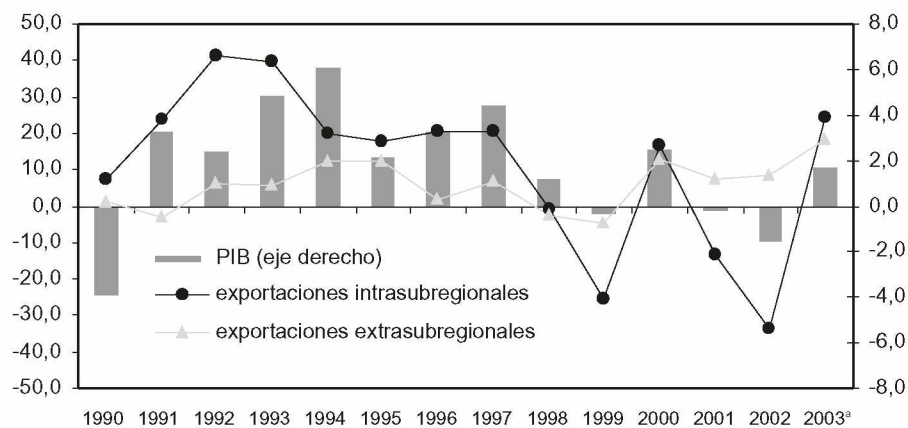
Cuadro II.1
MERCADO COMÚN DEL SUR: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL,
1990-2003
(En porcentajes del comercio total)

País	1990	1995	2000	2001	2002	2003 ^a
Argentina	14,8	32,1	31,8	28,5	22,3	19,0
Brasil	4,2	13,2	14,0	10,9	5,5	7,8
Paraguay	27,4	12,5	23,8	27,5	29,3	36,2
Uruguay	35,1	46,2	42,9	39,1	31,7	29,6
Mercosur	8,8	20,6	20,5	17,2	11,3	11,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Cifras preliminares.

Gráfico II.1
MERCOSUR: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO Y LAS EXPORTACIONES INTRA Y
EXTRASUBREGIONALES, 1990-2003
(Variación porcentual anual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Cifras preliminares.

El mayor repunte se produjo en las exportaciones de todos los miembros hacia Argentina, cuyas importaciones desde el resto de sus socios comerciales se recuperaron del ajuste de 2002, expandiéndose por sobre el 90% (INDEC, 2003; Grupo Brasil, 2003). El mejor des-

empeño correspondió a las exportaciones de Brasil y Paraguay, con una menor alza de las exportaciones uruguayas hacia Argentina, que crecieron a tasas menores (véase el cuadro II.2).

Cuadro II.2
MERCOSUR: EVOLUCIÓN DE LA MATRIZ DE COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2002-2003
(Tasas de variación con respecto al mismo período del año precedente)

Origen \ Destino	Argentina		Brasil		Paraguay		Uruguay		Mercosur	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a
Argentina			-23,3	-4,5	-31,2	25,2	-29,3	-0,9	-24,5	-2,4
Brasil	-53,2	94,7			-22,6	27,0	-35,7	-2,1	-47,9	71,3
Paraguay	-43,3	94,0	27,1	24,1			-8,3	55,8	6,6	37,9
Uruguay	-64,3	34,8	-1,2	9,4	-25,3	-24,4			-27,4	10,7
Mercosur	-53,7	91,9	-20,0	-1,6	-26,1	23,0	-29,5	7,0	-33,3	24,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Secretaría de Comercio Exterior del Brasil (SECEX), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina, la Gerencia de Estudios Económicos del Banco del Paraguay; y el Banco Central de Uruguay.

^a Enero-diciembre.

Desde la perspectiva de sectores y productos, la mayor recuperación de las importaciones argentinas se concentró en bienes de capital e insumos intermedios procedentes especialmente de Brasil, socio comercial con el que tiene un mayor grado de complementariedad productiva.¹⁰ Los productos que más destacan en las exportaciones desde Brasil a la Argentina son: transformadores eléctricos, máquinas de excavar, motores, cosechadoras, pulverizadoras agrícolas, camiones grúas, máquinas para molienda, frigoríficos, neumáticos, maquinarias para la construcción y la minería, entre otras (INDEC, 2003, 2004; SECEX, 2003b). Aunque el comercio desde Brasil a Argentina se recuperó, las exportaciones desde Argentina hacia Brasil, continúan abatidas —con la particularidad de que el grupo de manufacturas, tanto aquellas de origen agropecuario (MOA) como las de origen industrial (MOI), presentan mayores retracciones— en especial las carnes; pescados y mariscos; aceites y grasas vegetales; y vehículos y sus partes, estas últimas con un peso relativo importante en las exportaciones totales (25%) (INDEC, 2004; SECEX, 2004).¹¹

En cuanto a los ejes de comercio en el Mercosur durante 2003, pese a la mayor pérdida de dinamismo del comercio argentino, se produjo una mayor concentración en el sostenido entre Argentina-Brasil (que representó un 72% del comercio intrasubregional en el período 2002-2003), evidenciándose una disminución de la participación relativa de los ejes Brasil-Uruguay, Paraguay-Brasil y Argentina-Uruguay (véase el cuadro II.3).¹² Por su parte, las exportaciones originadas en los países de menor tamaño y su cuota de mercado dentro del grupo, dependen crucialmente del nivel de la demanda doméstica de los países mayores, hacia los cuales Paraguay y Uruguay exportan el 70% y 90%, respectivamente, de sus exportaciones hacia América Latina y el Caribe.

b) Medidas sobre acceso a los mercados

Si bien se lograron avances en el comercio automotor, las controversias respecto de pollos y carne porcina se han debido elevar al Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC. A mediados de 2002, Argentina, aprovechando la reestructuración cambiaria

10 El repunte de las importaciones de bienes de capital en Argentina, en general, es un reflejo del reequipamiento de varias ramas, entre ellas algunas que muestran un mayor ritmo de crecimiento interno, como el agro, y también los servicios, como es el caso del transporte y la construcción (INDEC, 2003; CEP, 2003).

11 Entre las MOI se incluyen: productos químicos, plásticos, caucho, cuero, papel y cartón, calzado, metales comunes, máquinas y aparatos, material de transporte, autopartes, vehículos motorizados, y otros.

12 En 1990, el comercio bilateral entre Argentina y Brasil sólo significó un 52% del total del comercio intrazonal.

Cuadro II.3
MERCOSUR: MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2003
(En millones de dólares y porcentajes en el total)

2003	Millones de dólares					Porcentajes en el total				
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercosur	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercosur
Argentina		4 621	428	538	5 587		36,4	3,4	4,2	44,0
Brasil	4 561		707	404	5 672	35,9		5,6	3,2	44,7
Paraguay	67	438		257	762	0,5	3,5		2,0	6,0
Uruguay	152	475	47		674	1,2	3,7	0,4	0,0	5,3
Mercosur	4 780	5 534	1 182	1 199	12 695	37,7	43,6	9,3	9,4	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Secretaría de Comercio Exterior del Brasil (SECEX), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina, la Gerencia de Estudios Económicos del Banco del Paraguay; y el Banco Central de Uruguay.

que estaba teniendo lugar, se comprometió a levantar las limitaciones que venía aplicando (INTAL, 2003a). Las exportaciones de trigo argentino, sometidas a diversas medidas tributarias y arancelarias y a los efectos de las variaciones cambiarias, suscitaron continuas reclamaciones que llevaron a modificaciones en el arancel externo común (AEC) por parte de Brasil y Uruguay. Estos y otros casos de restricciones a las exportaciones revelan tanto insuficiencias en la normativa que rige el comercio interno, como importantes diferencias de productividad en algunos sectores y carencias de especialización en la producción, temas que se tratan más adelante en la sección.

La intensidad de las crisis experimentadas por las dos economías mayores ha afectado a los otros dos países y producido reacciones consecuentes. Así, en Uruguay se introdujo una tasa de 3% a todas las importaciones, como cargo de servicio del Banco de la República, y además exigió financiamiento para aceptar exportaciones argentinas. Igual sentido tuvo la introducción en 2002 de derechos específicos a las importaciones, lo que ha provocado reclamaciones de Argentina, que aún no han podido ser resueltas en la instancia del Grupo Mercado Común (GMC). Estas situaciones han conducido a que los litigios se dirijan a los mecanismos arbitrales del Grupo.¹³ Por su parte Paraguay, sustentando su posición en las “carencias e inadecuación de la coordinación macroeconómica” del Grupo, estableció en 2001 un gravamen a las importaciones.¹⁴

En respuesta a este ambiente, en octubre de 2002 el Banco Central de Brasil elevó a 200.000 dólares el límite de las operaciones hasta 360 días y a 300.000 dólares para aquellas que consideran límites entre 180 y 360 días, y fijó nuevas reglas para la utilización del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos (CPCR) en el comercio con Argentina.¹⁵ Además, incluyó en el mecanismo operaciones con plazos superiores, conforme al régimen de caja, mediante el cual el Banco Central paga al exportador sólo lo que recibe del importador. En mayo de 2003, el Gobierno de Brasil y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) crearon un fondo de 1.000 millones de dólares para suministrar créditos a las empresas argentinas importadoras de productos brasileños y se comprometieron a liberar hasta 3.000 millones de dólares para financiar importaciones desde los países latinoamericanos.¹⁶

c) La integración física y la facilitación del comercio

Tanto en las negociaciones con la Comunidad Andina como en las celebradas recientemente para el Acuerdo de Asociación de Perú al Mercosur, se consideran importantes iniciativas para ampliar y mejorar la infraestructura.¹⁷ En ellas existen proyectos por varios miles de millones de dólares, en cuyo financiamiento se tendrán en cuenta fondos del BNDES y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El BNDES también

13 Es el caso de la controversia levantada por Uruguay contra el régimen industrial argentino, que está siendo estudiada por el Tribunal Arbitral del Mercosur (INTAL, 2003a).

14 Medida Especial Temporal a la Importación (CEPAL, 2002c).

15 Véase la *Carta Mensual No 82* del INTAL, mayo de 2003, Buenos Aires.

16 Ya en abril había aprobado una línea de 1.000 millones de dólares para financiar a los importadores venezolanos.

17 En el marco de la IIRSA.

aprobó una línea de crédito para financiar inversiones de infraestructura bolivianas por 600 millones de dólares.

d) Otros aspectos: servicios, compras gubernamentales y defensa comercial

Sobre la base del Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios, y pese a que sólo Argentina lo ha ratificado, se han realizado tres rondas de negociaciones con el fin de liberar estos intercambios en 2007. El CMC decidió que la IV Ronda de Negociación se realice antes de fines de noviembre de 2003.¹⁸ Asimismo, en la misma fecha el grupo ad hoc “Compras Gubernamentales” debe terminar su trabajo. Está

pendiente la solución sobre la cobertura geográfico-institucional del instrumento de compras gubernamentales; la existencia de preferencias regionales; la inclusión o no de concesiones; y, entre otras, el tratamiento a las empresas públicas o mixtas (INTAL, 2003a).¹⁹

Con relación a la defensa comercial intrazona, hasta el presente rigen las disposiciones nacionales. El CMC, mediante su Decisión 22/02, aprobó nuevas disciplinas para los procedimientos y reglas con respecto a investigaciones, antidumping y sobre subvenciones en el comercio exterior, basadas en la reglamentación de la OMC. La Decisión 10/03 instruyó al GMC presentar una propuesta de armonización en esta materia hasta noviembre de 2004.

3. Aspectos normativos y la Unión Aduanera

a) El arancel externo común (AEC)

El Grupo de Alto Nivel encargado de revisar el mecanismo ha ido posponiendo la entrega de sus resultados.²⁰ De esta manera, continúan operando tratamientos especiales tales como, en el caso de Argentina, la tasa transitoria de 1,5% para los bienes de capital, cuya vigencia fue extendida hasta diciembre de 2003, mediante la Decisión 02/03. Un sentido similar tiene la disposición de esa Decisión de mantener hasta la misma fecha, como excepción al AEC, 100 posiciones arancelarias; o la prórroga hasta junio de 2003 de la rebaja a 0% para la importación de bienes de capital en favor de Argentina; o la extensión hasta fines de 2003 de la aplicación por parte de Paraguay de tasas de 0% o 6% para la importación de bienes de capital desde terceros países; o, en el caso de Uruguay, de la misma medida para los bienes del Decreto N°004/003.²¹

Recientemente, se ha logrado normar el acceso de mercancías provenientes de la Zona Aduanera Especial de Tierra del Fuego y Franca de Colonia, aunque la formulación de una normativa común fue pospuesta hasta

fines de noviembre de 2004.²² La XXIV Reunión del CMC instruyó preparar la unificación de los formularios de entrada aduanera, sanitarios y de migración.

b) Coordinación macroeconómica e inversiones

En diciembre de 2002 tuvo lugar una reunión del Grupo de Monitoreo Macroeconómico, en que se reafirmaron los compromisos de disciplina fiscal y las metas de la Declaración de Florianópolis. La meta de inflación se fijó en 5% a partir de 2006, y la de la relación deuda pública/ PIB se deberá reducir a un 40% hasta 2010. También acordó establecer un sistema de monitoreo ex ante de la trayectoria de convergencia de cada país.

En mayo de 2003, Argentina propuso una banda única cambiaria entre el real y el peso, y la creación de una nueva moneda para ser utilizada en operaciones comerciales y de turismo, a partir del perfeccionamiento del actual mecanismo del CPR. También sugirió un mecanismo de compensación para proteger a los productores nacionales en caso de disparidades cambiarias y la creación del Instituto de Cooperación Monetaria del Mercosur, para tratar

18 SAM, Decisión 10/03 de la XXIV Reunión del CMC, de junio de 2003. En términos similares se expresó la IV Reunión Extraordinaria del CMC, 6 de octubre de 2003.

19 Decisión 01/03 de la XXIV Reunión del CMC (Asunción, 17/06/03).

20 La Decisión 10/03 de la XXIV Reunión del CMC (Asunción, 17/06/03), vuelve a prorrogar los plazos hasta el 30 de noviembre de 2004.

21 Decisión 02/03 de la XXIV Reunión del CMC (Asunción, 17/06/03).

22 Decisión 01/03 de la XXIV Reunión del CMC (Asunción, 17/06/03).

la convergencia macroeconómica y otros temas monetarios, financieros y cambiarios (INTAL, 2003a).²³

Si bien aún no hay resultados de los trabajos de la Reunión sobre la Promoción de las Inversiones Intrarregionales ni sobre la propuesta argentina para estudiar el fortalecimiento o la creación de instituciones para su financiamiento (INTAL, 2002a y 2003a), en diciembre de 2002 el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) y el BNDES accedieron a la Corporación Andina de Fomento (CAF); además, se han impulsado los trabajos destinados a organizar foros sectoriales de productividad;²⁴ se han formula-

do una serie de estudios sobre la promoción de cadenas productivas subregionales y de su complementariedad (Kosacoff, 2002; Figueroa y Villalpando, 2003; Porta, 2003);²⁵ y el sector privado está negociándolas en las ramas textil, de cueros, línea blanca, avicultura y ganadería porcina. En septiembre de 2003, se informó la intención del Gobierno de Brasil de autorizar al BNDES para que junto con la CAF y los países de América del Sur, establezcan un conjunto de proyectos de infraestructura fundamentales para la integración cuyo costo se estima entre 4,5 y 5.000 millones de dólares, parte de los cuales se han considerado entre los proyectos de la IIRSA.

4. Situación de las controversias y de la incorporación de la normativa al ordenamiento jurídico de los países del Mercosur

El Mercosur logró un avance importante en 2002, al suscribir el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur.²⁶ Correspondiendo con las dificultades económicas, las controversias han tendido a aumentar. Por decisión del CMC, se está preparando un proyecto para crear un Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho, donde funcionará el Tribunal Permanente de Revisión.

A fines de 2002, la PPT señalaba que las deficien-

cias en el estado de la incorporación de la normativa a la legislación nacional se habían convertido en uno de los principales problemas institucionales (Decisión N° 20/02 de la XXIII Reunión del CMC). En la Decisión 07/03 de la XXIV Reunión del CMC se solicitó al GMC presentar un estudio para la aplicación directa a los ordenamientos jurídicos nacionales de la normativa Mercosur que no requiere tratamiento legislativo.

5. Aspectos institucionales

La XXIII Reunión del CMC aprobó crear un Sector de Asesoría Técnica en la Secretaría Administrativa del Mercosur, la que se transformó en la Secretaría del Mercosur (SM). En octubre de 2003, se creó la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur y se nombró al ex Presidente de Argentina, Eduardo Duhalde, como su Presidente.²⁷

Los jefes de Estado de Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Venezuela y Suriname fueron invitados a la XXIII Reunión del CMC. El Presidente de Venezuela fue invitado a la XXIV Reunión del CMC. El Foro de Competitividad de las Cadenas Productivas (FCCP) sostuvo dos reuniones en el segundo semestre de 2002 y tres durante el primer semestre de 2003.

23 Los cancilleres de Argentina y Brasil suscribieron un Memorándum de Entendimiento, una de cuyas cláusulas, llamada "anticíclica", convoca a ambas naciones a diseñar lo antes posible fórmulas permanentes que suavicen los efectos que en el comercio mutuo generan los desajustes macroeconómicos (Boletín ReNET N° 159, 22 de agosto de 2003, citando a *La Nación* de Argentina). Informe de la Presidencia Pro Tempore (PPT) de Brasil, Brasilia, 5 de diciembre de 2002 (Mercosur/XXIII CMC/Di N°05/02).

24 Creados por la Decisión 23/02 de la XXIII Reunión Extraordinaria del GMC, del 6 de diciembre de 2002, como el Programa de los Foros de Competitividad de las Cadenas Productivas del Mercosur.

25 Es creciente la opinión de que una de las principales deficiencias del Mercosur reside en la falta de desarrollo de las cadenas productivas industriales (o condominios de producción vertical) basadas en las ventajas competitivas de cada país —tal como lo enfatiza el presidente de la Asociación de Empresas Brasileñas para la Integración en el Mercosur (ADEBIM), teniendo en vista el mercado regional y el mundial, exportando con la marca "made in Mercosur" (Boletín ReNET N°159, 22 de agosto de 2003, citando a la *Gazeta Mercantil* de Brasil).

26 La CEPAL comentó este instrumento en la edición 2001-2002 de este Informe (CEPAL, 2003b).

27 Véase SAM, Decisiones 11/03 y 14/03 de la IV Reunión Extraordinaria del CMC, 6 de octubre de 2003.

6. Las relaciones externas del Mercosur

Los magros resultados de la actual Ronda Doha en la OMC, indudablemente confieren gran importancia a las relaciones externas del grupo.²⁸ Entre ellas se destacan las siguientes:

- *Comunidad Andina.* El 6 de diciembre de 2002 se suscribió un Acuerdo Marco con la Comunidad Andina (Acuerdo de Complementación Económica, ACE N° 54), que establece el objetivo de crear, a fines de 2003, una zona de libre comercio mediante la vinculación de los programas de liberación que negocien los países de ambos esquemas (el Acuerdo prorroga hasta fines de 2003 aquellos suscritos por los países en el contexto de la ALADI).²⁹ La XXIV Reunión del CMC expresó el propósito de concluir en 2003 las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre ambos grupos económicos (INTAL, 2003a). El 25 de agosto de 2003, el Mercosur y Perú suscribieron un Tratado de Libre Comercio que habría debido entrar en vigencia el 1° de noviembre. Brasil y Perú acordaron realizar importantes inversiones en infraestructura vial, transporte multimodal, energía y comunicaciones. En diciembre de 2003 concluyeron las negociaciones de un Acuerdo de Complementación Económica con Colombia, Ecuador y Venezuela. Este acuerdo, que se suma a los acuerdos ya suscritos por el Mercosur con Bolivia y Perú en 1996 y 2003, respectivamente, ofrece la base necesaria para la conformación de un bloque comercial sudamericano, integrado por los países de la Comunidad Andina y el Mercosur. No obstante, en algunos casos, aún queda pendiente la determinación de la forma en que se desarrollará el proceso de desgravación, es decir, el establecimiento de plazos —los cuales podrán extenderse hasta 15 años— y la determinación de listas definitivas de productos.
- *Estados Unidos.* La negociación no ha tenido avances de significación, aunque ha continuado la actividad de los grupos de trabajo (comercio agrícola, electrónico, de bienes industriales y, con menor intensidad, de inversiones).
- *Unión Europea.* Se lograron acuerdos sobre apoyo mutuo al sistema democrático, cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, y en materia de facilitación de negocios, aduanas, agricultura y medidas sanitarias y fitosanitarias. Fueron reconocidas las asimetrías en el nivel de desarrollo y la necesidad de un tratamiento especial en favor del Mercosur. Los comités y grupos para la negociación Mercosur-UE se reunieron en varias oportunidades, tanto en 2002 como en 2003. Ambas partes esperan culminar la negociación del acuerdo en 2004. Así, en la reunión ministerial sostenida en Bruselas el 12 de noviembre de 2003 acordaron un ambicioso programa de trabajo que considera cinco reuniones del Comité Negociador Birregional y dos reuniones ministeriales, la última de las cuales se celebrará en octubre de 2004. El 1° de octubre de 2003, los cancilleres iberoamericanos se reunieron en Lisboa con el fin de analizar el informe del ex Presidente Cardoso, quien preside el Grupo a cargo del análisis del sistema de cumbres. La XIII Cumbre Iberoamericana aprobó la creación de una Secretaría Permanente encargada de dar seguimiento a las orientaciones que este foro imparta.
- *Bolivia y Chile.* En septiembre de 2002 Chile suscribió con Argentina un acuerdo liberando el comercio en el sector automotor. El Mercosur celebrará en el segundo semestre de 2003 sendas reuniones de las comisiones administradoras de los acuerdos de complementación económica con Bolivia y Chile (ACE N°s 35 y 36).

28 Marco Aurelio García, asesor principal del Presidente de Brasil, señaló el 6 de septiembre al diario *Clarín* de Buenos Aires, que eran importantes las experiencias sobre la actitud de los países desarrollados que se desprenderán de la Reunión de la OMC a celebrarse en Cancún, especialmente sobre su disposición a disminuir el proteccionismo; el mantenimiento de las conocidas posiciones de estos países sería un estímulo para avanzar en la integración entre la Comunidad Andina y el Mercosur (Boletín RelNET N° 172), 8 de septiembre de 2003.

29 En la XXIII Reunión del CMC, celebrada en diciembre de 2002, se adoptó la Decisión 31/02 que ratifica la firma de ese instrumento.

- *México.* El 27 de septiembre de 2002 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica (ACE N° 55) destinado a sentar las bases del libre comercio entre los países del Mercosur y México en el sector automotor, y promover la integración y complementación productiva.³⁰ En los meses de noviembre y diciembre de 2002, se iniciaron negociaciones con Argentina y Uruguay tendientes a la suscripción de acuerdos de libre comercio, en el contexto de ese Acuerdo. El 3 de julio de 2003, Brasil y México suscribieron el

ACE N° 53 destinado a promover y regular el comercio mutuo y fomentar los flujos de inversión; por su parte, Uruguay suscribió el 10 de septiembre un Acuerdo similar.

- *Otros países.* Han continuado los contactos y negociaciones con una serie de países, entre ellos, Sudáfrica, Comunidad del Caribe (CARICOM), China, MCCA, la República de Corea, India, la Unión del Maghreb árabe y Federación Rusa.

B. Comunidad Andina de Naciones³¹

1. El comercio intrarregional

El comercio intrasubregional de los países de la Comunidad Andina, continúa en 2003 con la tendencia declinante al presentar crecimientos negativos por segundo año consecutivo. Este adverso desempeño se tradujo en el mantenimiento de una serie de carencias en el interior del proceso, agudizándose la necesidad, claramente visible en 2001 y 2002, de introducir cambios importantes en diversas materias de la integración regional —dimensiones política, cultural, económica, de integración física y desarrollo fronterizo, desarrollo sostenible e institucionalidad. Este es el sentido de las conclusiones del XIV Consejo Presidencial Andino celebrado en junio de 2003 en Quirama, que constituye una guía importante para el quehacer de la integración (véase el recuadro II.2).

Al igual que el comercio dentro del Mercosur, el de los países de la Comunidad Andina se presenta procíclico y altamente volátil en el largo plazo (véase el gráfico II.2). El coeficiente de comercio intrasubregional en el PIB cayó casi en 1% en 2003, al ubicarse en 8,9%,

con pérdidas significativamente más grandes en los casos de Bolivia y Colombia (véase el cuadro II.4). El desempeño del comercio en 2002 y 2003 contrasta fuertemente con la mayor expansión del comercio intrasubregional en los años noventa, especialmente en algunos años en que dicha expansión fue mayor a la del producto. La pérdida de dinamismo de las exportaciones intragrupo pone en riesgo la estructura productiva de ciertos sectores en el interior de los países, máxime cuando algunos son altamente dependientes del mercado subregional (sector automotriz, química, metalmecánica, industria textil y agroindustria, además de algunos productos primarios como bananos, habas, limones). Es posible que se produzca la pérdida de posiciones de algunas empresas andinas, que habían conseguido mejorar su posición competitiva en el mercado ampliado. Desde esta perspectiva, probablemente serán mayormente golpeados los inversionistas y empresarios colombianos, con mayor penetración en Venezuela, Perú y Ecuador.

30 Véase *Diario Mercosur*, COMISEC, octubre de 2002, Montevideo.

31 Se han consultado numerosos antecedentes que aparecen en la página web de la Comunidad Andina, que mantiene la Secretaría General (SG), www.comunidadandina.org. La CEPAL publicó en 2003 un análisis sobre la marcha de este proceso de integración (Maldonado, 2003).

Recuadro II.2
RESUMEN DE LA DECLARACIÓN DE QUIRAMA

Este programa general tiene como objetivo perfeccionar el proceso iniciando una segunda generación de políticas y en él se establecieron los siguientes lineamientos estratégicos y directrices de acción:

Dimensión política

- Formulación de una agenda de gobernabilidad
- Preparación de lineamientos de una política andina de seguridad
- Poner en marcha el Plan Andino para la Prevención, Combate Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras
- Adoptar un programa para la difusión y ejecución de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos
- Aplicar el Plan Operativo de Lucha contra las Drogas y Delitos Conexos
- Adoptar un Plan Andino de Lucha contra la Corrupción
- Preparar los lineamientos para un Plan Andino contra la Corrupción
- Lineamientos de una política de seguridad alimentaria y planes de acción contra la pobreza y la marginalidad
- Realizar la I Reunión de Diálogo Político y Cooperación con Mercosur-

Chile, y culminar hasta fines de 2003 el Acuerdo de Libre Comercio, así como seguir negociando la suscripción de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con la UE y continuar las negociaciones con otros países y grupos de países

Dimensión social y cultural

- Formular el Plan Integrado de Desarrollo Social
- Reglamentar las Decisiones sobre migración laboral, seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, y adoptar la normativa para el reconocimiento de licencias y títulos profesionales
- Afianzar la participación social en el proceso y para defender los derechos de los indígenas y del consumidor
- Preparar lineamientos de políticas para mejorar la calidad, cobertura y pertenencia de la educación
- Promover la creación de una comisión andina de inversión en salud

Dimensión económica

- Propiciar una reflexión sobre el ALCA^a y la inserción internacional del grupo
- Analizar las causas y proponer soluciones a los incumplimientos de la normativa
- Evaluar, para cada país, el proceso

de integración

- Formular una política agropecuaria común
- Elaborar sendos programas para la liberación del comercio intrarregional de servicios y ejecutar acciones para la interconexión de las aduanas

Integración y desarrollo fronterizo

- Establecer el plan integral de integración y desarrollo fronterizo
- Respalda la ejecución de la IIRSA^b
- Promover las Zonas de Integración Fronteriza

Desarrollo sostenible

- Formular y ejecutar programas sobre medio ambiente, desarrollo energético y prevención y atención de desastres
- Formular un plan andino de seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo y su Plan de Aplicación

Institucionalidad

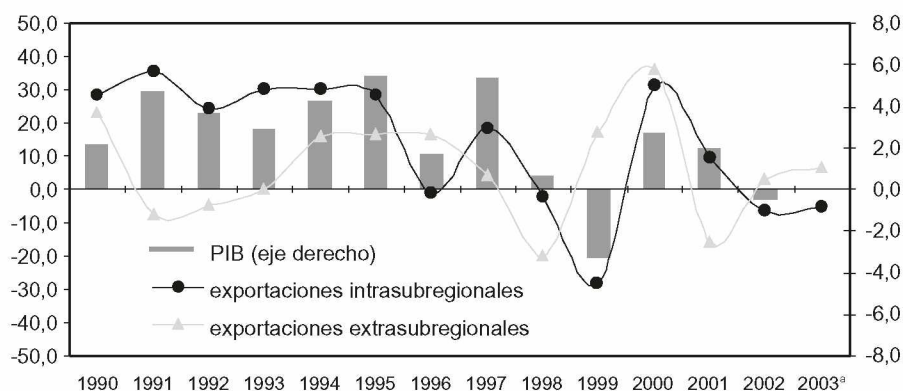
- Respalda y apoyar el Sistema Andino de Integración
- Preparar propuestas para la solución extrajudicial de los diferendos
- Acelerar la elección directa del Parlamento Andino

Fuente: Comunidad Andina, Declaración de Quirama [en línea], Secretaría general, 28 de junio de 2003 (<http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/quirama.htm>).

^a Área de Libre Comercio de las Américas.

^b Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica.

Gráfico II.2
COMUNIDAD ANDINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO Y LAS EXPORTACIONES INTRA Y EXTRASUBREGIONALES, 1990-2003
(Variación porcentual anual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Cifras preliminares.

Cuadro II.4
COMUNIDAD ANDINA: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL
(En porcentajes del comercio total)

País	1990	1995	2000	2001	2002	2003^a
Bolivia	7,2	20,9	24,9	28,6	29,6	27,0
Colombia	5,3	18,3	15,9	21,5	18,8	13,9
Ecuador	6,9	8,0	13,1	15,9	16,1	16,7
Perú	6,4	7,2	6,3	7,5	6,5	6,0
Venezuela	2,8	9,9	4,7	4,8	4,7	4,3
Comunidad Andina	4,2	12,4	8,5	10,9	9,9	8,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Comunidad Andina de Naciones.

^a Cifras preliminares.

Las consecuencias más profundas de la desaceleración se han producido en cuatro de los países de la agrupación —Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela—, siendo únicamente dinámicas las exportaciones de Ecuador, que crecieron tanto en 2002 como en 2003. Llama la atención el hecho de que gran parte del aumento del comercio intrarregional ecuatoriano en 2003 se debería al efecto positivo del mantenimiento en un nivel alto del precio del petróleo en el primer y cuarto trimestre del año. Comparativamente, los efectos en una menor actividad exportadora han sido mucho más severos en los casos de Colombia y Venezuela. En el período enero-julio de 2003, comparado con el mismo período de 2002, la pérdida del comercio recíproco entre ambos países fue del orden del 42%, al pasar de 1.140 millones a 660 millones de dólares. Este menor flujo de exportaciones es una consecuencia de la severa reducción de la demanda del mercado venezolano, las dificultades crea-

das por las restricciones a las importaciones y el control de cambios decretado por el gobierno. Durante el segundo semestre del año, el comercio en el interior de la Comunidad Andina se recuperó, sin que esto significara la recuperación del histórico nivel de 5.700 millones de dólares alcanzado por la subregión en 2001, antes de la crisis del último bienio.³³ La crisis venezolana afectó 34 La participación de 2003, comparada con la de 2002, revela una pérdida importante de mercado de dicho eje, que representó el 36% de los intercambios en 2002, y entre un 44% y 60% en 1990 y 1995, respectivamente. Indistintamente a todos los países de la subregión, con declives de entre el 4% y el 32% en 2003, incluido el caso de las exportaciones ecuatorianas (véase el cuadro II.6). Pese al mal momento que atraviesa el comercio dentro del eje Colombia-Venezuela, este todavía domina el comercio subregional al representar un 25,5% del comercio intrazonal (véase el cuadro II.6).³⁴

33 Con información del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia y de la Comunidad Andina, se determinó que el comercio bilateral entre ambos países no superó los 1.400 millones de dólares en 2003, esto es poco menos del nivel de comercio recíproco alcanzado en 1993 (1.600 millones), y mucho menos que la cifra histórica más alta de 2.700 millones de dólares, registrada en 2001.

34 La participación de 2003, comparada con la de 2002, revela una pérdida importante de mercado de dicho eje, que representó el 36% de los intercambios en 2002, y entre un 44% y 60% en 1990 y 1995, respectivamente.

Cuadro II.5
COMUNIDAD ANDINA: EVOLUCIÓN DE LA MATRIZ DE COMERCIO INTRASUBREGIONAL,
2002-2003

(Tasas de variación con respecto al mismo período del año precedente)

Destino Origen	Bolivia		Colombia		Ecuador		Perú		Venezuela		CAN	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a
Bolivia			-27,0	22,5	-69,4	225,4	7,0	22,4	75,6	-10,1	5,7	9,6
Colombia	-10,3	-6,0			16,5	-4,0	25,2	10,3	-35,1	-38,4	-15,5	-18,6
Ecuador	-17,1	3,7	25,2	-4,3			29,9	56,2	-58,1	-17,9	9,8	24,0
Perú	-7,8	13,3	1,7	19,4	8,3	10,5			-21,2	-13,9	-4,9	8,1
Venezuela	59,5	24,7	1,9	-24,0	29,0	6,0	-33,0	13,2			-1,8	-11,3
Comunidad Andina	-7,9	8,0	2,8	-9,7	17,2	0,4	7,1	29,8	-30,7	-32,3	-6,7	-5,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Comunidad Andina.

^a Enero-diciembre.

Cuadro II.6
COMUNIDAD ANDINA: MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL COMERCIO
INTRASUBREGIONAL, 2003

(En millones de dólares y porcentajes en el total)

2003 ^a	Millones de dólares						Porcentajes en el total					
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	CAN	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	CAN
Bolivia		170	10	89	156	425		3,4	0,2	1,8	3,1	8,5
Colombia	35		778	383	690	1 886	0,7		15,6	7,7	13,8	37,8
Ecuador	5	345		631	53	1 035	0,1	6,9		12,7	1,1	20,8
Perú	103	184	151		100	537	2,1	3,7	3,0		2,0	10,8
Venezuela ^a	4	582	288	228		1 105	0,1	11,7	5,8	4,6		22,1
Comunidad Andina	148	1 281	1 227	1 330	999	4 988	3,0	25,7	24,6	26,7	20,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Comunidad Andina.

^a Cifras preliminares.

Los mayores cambios se encuentran en el aumento del comercio entre Colombia-Ecuador y Ecuador-Perú, nuevos ejes que emergen como segundo y tercero en importancia dentro del comercio intrazonal, al incrementar su participación relativa en forma considerable. En 2003, los flujos recíprocos más relevantes en el interior de la Comunidad Andina se concentraron en los referidos ejes, con participaciones del 23% y 16% del comercio intrazonal, seguidos en importancia por el eje Colombia-Perú. La emergencia de estos tres ejes, y el

mayor rezago relativo de Venezuela en cuanto a cuota de mercado, es consistente con el mayor dinamismo experimentado por las exportaciones colombianas hacia Ecuador y Perú en 2002 y 2003; y las mayores ventas de productos peruanos en Colombia y Ecuador, y desde Ecuador a Perú (véase el cuadro II.6).³⁵ El comercio más dinámico está liderado por el empuje de las exportaciones de Colombia, que representa poco más de un 37% del comercio intrazonal.

35 En 2002, Ecuador y Perú fueron los dos principales destinos de las exportaciones colombianas en la Comunidad Andina. Aunque el cuadro II.6 indica que el nivel de ventas de productos colombianos en Ecuador durante el 2003 es menor en un 4% con respecto a 2002, se indica que a pesar de ello, Ecuador pasó a ser el segundo socio comercial más importante de Colombia, después de los Estados Unidos (DANE, 2004).

En cuanto a productos, el comercio en el interior de los principales ejes del comercio intrazonal reviste una característica interesante de complementariedad productiva en productos manufacturados de tecnología intermedia y baja. Así, el comercio entre Colombia y Ecuador se caracteriza por un flujo importante de productos industriales básicos.³⁶ En 2003, el comercio bilateral entre Colombia y Ecuador sufrió los embates de la crisis de Venezuela. En el período enero-julio de 2003, las exportaciones del sector automotor desde Colombia a Ecuador disminuyeron en un 56%, y otro tanto las de Ecuador a Colombia (Proexport, 2003).³⁷ En términos agregados, en 2003 las ventas de Colombia a Ecuador decrecieron un 4,0%. El comercio entre Colombia y Venezuela tiene también un gran componente de complementariedad productiva, con un comercio de productos industriales del orden del 88%, especialmente manufactura con tecnología intermedia—industria metalmeccánica, química e industria automotriz y de autopartes—precisamente los sectores más dinámicos de la expansión del comercio recíproco de este par de países, seguidos de la industria alimenticia, la textil y la farmacéutica.

El comercio de Ecuador y Venezuela hacia Perú, y en menor medida el de Colombia hacia Perú, está dominado por exportaciones de aceites crudos de petróleo, diesel, aceites para lubricantes, así como hierro y acero. Otros productos exportados por Colombia y Ecuador hacia el Perú son hulla bituminosa, azúcares de caña y remolacha, y cocinas de combustible gaseoso. Por su parte, Perú es el origen de las importaciones de

cobre refinado, zinc sin alear y harina de pescado de Colombia, y ropa, textiles, electrodomésticos y alimentos de Ecuador. En cuanto a las exportaciones desde Perú a Venezuela, en ella predominan los productos textiles, que ocupan el primer lugar, seguidos de bombonas, frascos, zinc sin alear, y alambres de cobre refinado (Aduanas del Perú, 2002).

En el caso del comercio de Bolivia con Colombia, Perú y Venezuela y en menor medida con Ecuador, se observa un marcado predominio de productos agrícolas y manufacturados basados en la agricultura, como tortas de soja, harinas de soja, castañas, nata concentrada, leche en polvo, azúcares de caña y remolacha (Aduanas del Perú, 2002; Diario *la Razón Digital*, 2003). Comparativamente, la participación de Bolivia en el comercio intrazonal es menor que la del resto de sus socios comerciales del grupo, y representa alrededor del 9% y el 3% de las exportaciones e importaciones intragrupo totales, respectivamente.

El complejo escenario macroeconómico de Venezuela durante 2002 y 2003 pone en duda el futuro de la evolución del comercio intrarregional en la Comunidad Andina, precisamente debido a la evidencia empírica que indica que el comercio intrasubregional es más volátil y procíclico en los países de la Comunidad Andina. Además, las variaciones del tipo de cambio efectivo —principal medida de la competitividad entre los socios comerciales de una agrupación— presentan asimetrías peligrosas, que también hacen incierto el futuro en el mediano plazo.

-
- 36 Entre los productos industriales se destacan: la metalurgia, la química y la industria del papel, tres industrias con un peso específico cercano al 30% del comercio recíproco. Quizá la industria más importante sea la automotriz, que creció cerca del 28% en 2002. Además de los productos industriales básicos, la manufactura liviana de confecciones, textiles, editoriales, productos de plástico, jabones, cosméticos, así como el cuero y el calzado son relevantes en el comercio bilateral entre Colombia y Ecuador, con un potencial emergente importante durante el período 1990-1998, ya que en 1999, al igual que el resto de los sectores, sufrió las consecuencias de la desaceleración del comercio mundial.
- 37 En el caso de Ecuador, los principales productos exportados hacia Colombia son: vehículos para turismo, conservas, atún y sardinas, habas, bananos y otros productos agrícolas como mangos, limones, granadillas y otras frutas frescas (Diario *El Comercio*, 2003).

2. El acceso a los mercados, la integración física y la facilitación de comercio

a) La zona de libre comercio

Como es conocido, la Comunidad Andina ha establecido una zona de libre comercio para cuatro países, a la que se integrará plenamente Perú en 2005, que en enero de 2004 había liberado el 54,47% de su comercio, quedando por liberalizar poco más del 45% de sus importaciones, especialmente desde Ecuador (79%) y Venezuela (63%) (Comunidad Andina, 2004).³⁸ En general, el funcionamiento de este mecanismo ha sido expedito aunque, como es frecuente, se han presentado transgresiones e incumplimientos de las normas que rigen la zona y los consecuentes litigios, que se atienden en el marco de la seguridad jurídica de la Comunidad Andina.³⁹

Por ejemplo, para defenderse de la pérdida de competitividad causada por la devaluación en Colombia y Venezuela, Ecuador aplicó salvaguardas a ciertos productos de la subregión, tales como la cerámica plana, 47 subpartidas del sector agropecuario, oleaginosas y guarniciones para frenos (Proexport, 2003).

A esta realidad corresponden las directrices adoptadas recientemente en Quirama por los Presidentes andinos, en las que se encarga a los órganos competentes evaluar el proceso para cada país miembro; analizar las causas de los incumplimientos, y formular un programa de trabajo para avanzar en el proceso de liberalización del comercio subregional de servicios (véase el recuadro II.2). De la misma manera, han continuado las actividades tendientes a perfeccionar las normas comunitarias que rigen el acceso a los mercados. En esa dirección se inscribe el Proyecto Competencia, de una duración de tres años, destinado a mejorar y armonizar el marco legislativo, administrativo y judicial de los cinco países en materia de derecho de competencia, apoyar a las

instituciones responsables de su control y aplicación y promover la cultura de la competencia.⁴⁰

b) La integración física y la facilitación del comercio

En la Comunidad Andina se han realizado continuos esfuerzos que propenden a la adopción de normas comunitarias para desarrollar, facilitar y liberalizar el transporte en sus diferentes formas. La X Reunión del Consejo de Ministros de Transporte y Obras Públicas, celebrada el 30 de abril de 2003, acordó revisar la situación actualmente presente en el sector por medio de un diagnóstico, del cual debería emerger un programa de acción que tenga en cuenta, entre los diferentes temas a considerar, la seguridad en la prestación de servicios de transporte terrestre y, en el mediano plazo, la armonización de las normas nacionales; la capacitación y divulgación sobre las normas comunitarias; el control y la vigilancia concertada entre los sectores público y privado en las fronteras; y la intensificación de la coordinación y la cooperación horizontal entre los organismos de transporte. En el caso del transporte marítimo y aéreo, se examinaron la capacidad y las posibilidades del cabotaje marítimo andino para estimular el comercio intrasubregional y la competitividad, además de la seguridad aérea.

Luego de múltiples actividades preparatorias, en reunión de Comisión Ampliada, los ministros de energía, el 19 de diciembre de 2002, aprobaron la Decisión 536, que establece un marco general para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad.⁴¹ En ella se establecen los lineamientos jurídicos básicos para estas actividades,

38 El Consejo de Ministros de RR.EE. (CAMRE) y la Comisión de la Comunidad Andina dictaron, desde julio de 2002, 44 Decisiones, de las cuales numerosas corresponden a materias administrativas y referentes a otros temas de la integración. Con relación a materias vinculadas con el comercio, se registran cinco: sobre la creación del Comité Andino de Autoridades de Promoción de Exportaciones; elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos; competencia, y dos sobre comercio de bienes y servicios.

39 Desde julio de 2002, la SG dictó 122 resoluciones, correspondiendo a problemas vinculados con la zona alrededor de un 33% de ellas (en lo referente al desarrollo agropecuario, este porcentaje alcanzó al 41%, aunque una buena parte de esas resoluciones corresponden al manejo del Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP)).

40 Véase Comunidad Andina, Notas de Prensa, 3 de marzo de 2003, Lima.

41 Esta Primera Reunión pudo analizar los siguientes "ejes temáticos" ya estudiados previamente: el primero referido a los acuerdos adoptados para la interconexión eléctrica y gasífera; el segundo sobre la inserción andina en el comercio de hidrocarburos y la seguridad energética; y el tercero, sobre servicios energéticos y aglomeraciones productivas (*clusters*) energéticas, desarrollo andino de alto valor agregado y negociaciones internacionales. Por fin, se institucionalizó el Consejo de Ministros de Energía, Electricidad, Hidrocarburos y Minas y se aprobó su plan de acción (SG, Acta Final de la Primera Reunión de los Ministros de Energía y Minas de la Comunidad Andina).

con el fin de que sea posible satisfacer las insuficiencias eventuales o permanentes de energía eléctrica entre los países miembros.⁴² Además se fijan los principios generales que regirán para los contratos de interconexión intrasubregional, sobre la base de la regla del trato nacional; y se llama a la armonización de la regulación interna relativa a las transacciones eléctricas internacionales, con el propósito de promover el libre intercambio (*L'Extrategy*, 2003b). Posteriormente, el 19 de junio de 2003, se celebró la Primera Reunión de Ministros de Energía y Minas.⁴³

En el área de las telecomunicaciones, en marzo de 2001 el Comité Andino de Autoridades de Telecomunicaciones (CAATEL) aprobó el Plan Estratégico del Desarrollo Andino de las Telecomunicaciones para el período 2001-2006. Por su parte, la Empresa Multinacional Andina Andesat S.A. (EMA), facultada por la Decisión 480 para desarrollar la operación indirecta del Sistema Satelital Andino Simón Bolívar—incluida la constitución del consorcio Bolivalsat, S.A., que mantiene una asociación estratégica con la firma francesa Alcatel Spacecom—, está

constituida por 44 empresas de los cinco países miembros, que desarrollarán sus actividades e inversiones con fondos propios. La empresa se propone en 2004 poner en órbita y operar el Satélite Simón Bolívar.⁴⁴

Las actividades relativas a la infraestructura física se han desarrollado en el marco de la IIRSA. En la cuarta y quinta reuniones del Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) de la IIRSA, en julio y diciembre de 2003, respectivamente, se evaluaron los logros y avances en cada uno de los ejes y procesos sectoriales, y se precisaron los principales desafíos futuros cuales son concretar un nuevo esquema operativo basado en la formulación de una estrategia de trabajo global en el ámbito regional, e impulsar el trabajo en el ámbito de los ejes. En cuanto a los procesos sectoriales de integración, se destacó la manifestación de voluntad política de los países para profundizar las convergencia formativa y regulatoria permanente. Asimismo, se puso especial énfasis en el establecimiento de asociaciones público-privadas como mecanismo esencial para el desarrollo de la infraestructura en la región.

3. Los aspectos normativos y la Unión Aduanera

a) El arancel externo común (AEC)

En junio de 2002, luego de acordar lineamientos para que el grupo disponga de un verdadero AEC, los ministros de relaciones exteriores y de comercio exterior de la Comunidad Andina, en su reunión del 11 de marzo de 2003, instruyeron a los negociadores andinos para llegar prontamente a un arreglo en esta importante materia.⁴⁵ En octubre de 2002, los ministros de relaciones exteriores, economía y hacienda, y comercio exterior y agricultura convinieron un nuevo AEC, que se reflejó en el Anexo I de la Decisión 535, cubriendo un 62% del universo arancelario, y fijaron criterios para la

negociación del 38% restante (CEPAL, 2003c). En abril de 2003, la Comisión de la Comunidad Andina completó el arreglo sobre este instrumento con el resultado de una conciliación total para cuatro países y de un 62% para Perú.⁴⁶ La plena vigencia de la Decisión 535, prevista para el 1º de enero de 2004, fue postergada para el 1º de marzo de 2004, y luego prorrogada para el 10 de mayo de 2005, fecha en que debería entrar en vigor.⁴⁷ En la segunda mitad de junio de 2003, Ecuador normalizó su situación al restablecer los niveles arancelarios de la Decisión 370, eliminando la tasa de 0% que venía aplicando a ciertas materias primas y bienes de capital.⁴⁸

La Declaración de Quirama encarga a la Comisión

42 La Reunión creó el Comité Andino de Organismos Normativos y Organismos Reguladores de Servicios de Electricidad.

43 Ya se han logrado importantes beneficios económicos derivados del intercambio de electricidad entre Colombia y Ecuador: se han obtenido ahorros de alrededor de cinco millones de dólares en la primera semana de puesta en operación de la interconexión eléctrica entre ambos países, lo que permitirá, eventualmente, ulteriores reducciones de tarifas a los usuarios finales (SG, Nota de Prensa, 14 de marzo de 2003).

44 Véase SG, <http://www.comunidadandina.org/servicios/teleco.htm>.

45 Con respecto a la normativa básica vinculada con el AEC, esta reunión encomendó a la Secretaría General preparar antecedentes para presentarlos al Grupo Negociador sobre diferimientos arancelarios, bienes no producidos en la subregión y preferencias comerciales con terceros países; además, se entregará una propuesta sobre los Regímenes Aduaneros Especiales y varios estudios sobre el SAFF (Nota de Prensa de la SG del 18 de junio de 2002).

46 Perú, en los hechos, aplica la decisión 370 de noviembre de 1994, que estableció el AEC.

47 Véase Decisión 577 de la Comunidad Andina.

48 Véase SG, Nota de Prensa del 23 de julio de 2003.

que profundice estos avances mediante la inter-conexión de las aduanas, para evitar el contrabando y el fraude fiscal; y enfatiza su interés en la rápida definición de una Política Agraria Común y la puesta en práctica de acciones para la interconexión de las aduanas, sobre la base del Arancel Integrado Andino, la Declaración Única Aduanera (DUA) y la armonización de los Regímenes Aduaneros Especiales.

Por su parte, la Comisión adoptó tres Decisiones, dos de las cuales autorizaron a Colombia y Venezuela, hasta el 2 de octubre de 2003, para diferir el AEC de numerosos productos de la cadena siderúrgica, y a Colombia, Ecuador y Venezuela para modificar parcialmente el AEC del algodón sin cardar hasta fines de 2003. En su rol de primera instancia judicial, la SG dictó 13 Resoluciones en esta materia, además de las numerosas relativas al Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP). El Tribunal Andino de Justicia ha desarrollado una intensa labor para preservar el respeto a la normativa andina. Desde mediados de 2002 dictó, en materia del AEC, la zona de libre comercio y otros temas del proceso, más de 170 sentencias sobre procesos de nulidad, acciones de incumplimiento e interpretaciones prejudiciales. En este contexto debe considerarse la recomendación de la Declaración de Quirama sobre ampliar el ámbito de la resolución extrajudicial de los conflictos.

b) Coordinación de políticas macroeconómicas

Pese a las dificultades económicas enfrentadas por los países de la Comunidad Andina, se mantuvieron los esfuerzos por contener la inflación, cuya meta de convergencia a partir de fines de 2003 es de hasta 10%. Cuatro de los países miembros ya han alcanzado esa meta

en diferentes momentos de la segunda mitad de los años noventa, y se estima que la mantendrán durante 2003; Venezuela se acercó a la meta en 2001, pero en el año siguiente la triplicó con creces, y en 2003 la mantuvo en más del doble de la meta objetivo (26%).

La segunda meta de convergencia es la que vincula el déficit no financiero del sector público con el PIB, el que no debe superar el 3%, aunque excepcionalmente de 2002 a 2004 se autoriza uno de 4%.⁴⁹ La tercera meta exige que la relación entre el saldo de la deuda pública, tanto interna como externa, no supere el 50% del PIB; Colombia y Venezuela se encuentran holgadamente en esa situación desde aproximadamente mediados de la década pasada; Bolivia y Perú, desde 1997 y 1998, se aproximan al indicador, y Ecuador virtualmente duplica el índice en 2000 y alcanza a un 88% en 2003.⁵⁰

El 14 de abril de 2003 la Comisión adoptó la Decisión 543, que aprueba el “Formato de los Programas de Acciones de Convergencia (PAC)”, que los países presentarán a fines de cada año, y que serán utilizados como referencia por el Grupo de Trabajo Técnico Permanente para sus informes anuales al Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Presidentes de Bancos Centrales y Responsables de Planeación Económica de la Comunidad Andina; el informe para 2003 se debió haber presentado en junio de ese año. Este Consejo, en su reunión del 26 de junio, acordó impulsar la armonización de políticas macroeconómicas con el fin de lograr las metas no más allá de 2005 y reforzar el mecanismo de seguimiento. Además, para ese año, espera crear condiciones favorables a la operación de un mercado financiero andino que apoye el ahorro y la inversión. Asimismo, resolvió impulsar la armonización de los impuestos indirectos, a fin de dotar de una mayor seguridad jurídica a los agentes económicos.

4. El ámbito político y social de la integración

La maduración del proceso de integración andino ha ido otorgando creciente atención a los aspectos políticos y sociales de la integración, tanto en el sentido de su viabilidad como en el de responder a las aspiraciones de las sociedades. El Consejo de

Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) ha celebrado varios encuentros en que esta materia ha motivado importantes acuerdos. Es el caso de su X Reunión de Consejo, en que se llama a analizar la dimensión política de la integración, priorizar la

49 Véase SG, Armonización de Políticas Macroeconómicas (www.comunidadandina.org/politicas/armonizacion.htm).

50 Los coeficientes corresponden a la relación entre la deuda externa bruta y el PIB (CEPAL, 2003b).

Agenda Social, desarrollar mecanismos para la cohesión regional y la lucha contra la pobreza, y atender el tema de las migraciones y de la participación social en el proceso, propósitos que se reiteran en la Declaración de Quirama.⁵¹

La preocupación por este frente de trabajo se tradujo en que, desde julio de 2002, la Comisión y el CAMRE hayan acordado 17 Decisiones, entre las que se definen los lineamientos para la formulación del Plan Integrado de Desarrollo Social, los Instrumentos de Seguridad Social y Salud, Migración Laboral, y varios asuntos específicos relativos a salud, salud en fronteras y salud en el trabajo, consulares y migratorios, educación, defensa de los derechos del consumidor, pueblos indígenas, electorales, desastres naturales, lucha contra el terrorismo y las drogas, y difusión de la integración.

Contribuyó a la creación de una Zona de Paz en la Comunidad Andina, la Reunión de los Mandatarios de Ecuador y Perú en Sipán, donde evaluaron e impulsaron los proyectos conjuntos del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, entre ellos los de infraestructura de transporte, los destinados a fortalecer los centros binacionales de atención de frontera, y los relativos a temas educacionales.⁵² En otro frente de trabajo, en julio de 2003 la VI Reunión Ordinaria del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina acordó elaborar un Instrumento Andino de Administración

del Trabajo, que sintetice los principales objetivos de sus instituciones respecto de la integración.

Fueron numerosos los encuentros de los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial Andinos, tanto individualmente como en forma conjunta. En mayo de 2003, Bolivia ratificó el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y su Protocolo Modificadorio para la celebración de elecciones directas con miras a su constitución, uniéndose a Ecuador y Perú que ya lo habían hecho. También han estado activos los numerosos foros a través de los cuales se encauza la participación social en el proceso de integración, a los que se agregará el de los alcaldes y gobernadores de la subregión.

La Decisión 523 del CAMRE, ha reafirmado la determinación de los países andinos de respetar los condicionamientos necesarios para lograr un desarrollo sostenible mediante acciones orientadas a la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente.⁵³ Con ese fin esta Decisión define una estrategia regional de biodiversidad para los países del trópico andino y encomienda al Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM) elaborar un Plan de Acción y la Cartera de Proyectos. Las actividades se dirigirán a realizar estudios sobre biodiversidad subregional; crear, mantener e incrementar dicha Cartera; y generar propuestas de integración en esta esfera.

51 Se trata del X Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores sobre la Nueva Orientación Estratégica de la Integración Subregional, del 11 de marzo de 2003.

52 En febrero de 2003, la SG informó que está preparando un proyecto de Decisión, para ser presentado en la próxima reunión del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo, tendiente a establecer una norma comunitaria destinada a promover la inversión en estos proyectos (SG, Notas de Prensa, 21 de febrero de 2003, Lima).

53 El CAMRE, el 7 de julio de 2002, aprobó esta Decisión sobre la base de los planteamientos de las Reuniones XI a XIII del Consejo Presidencial Andino y la Decisión 391 adoptada en 1996, que establece el régimen común sobre acceso a recursos genéticos, y la 435 de 1998, que crea el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM).

5. Las relaciones externas

Las negociaciones internacionales han sido un importante escenario donde se han desarrollado múltiples acciones, algunas con claros resultados para la región:

- *Mercosur*. Tanto la negociación del área de libre comercio para la América del Sur (ACE N°54)⁵⁴ como del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) tienen como efecto adicional el coadyuvar a los dos esquemas a perfeccionar sus mecanismos, especialmente en el caso del AEC.⁵⁵ En este sentido, la directriz 19 de la Declaración de Quirama encarga expresamente a la Comisión que, con apoyo de la Secretaría, coordine un plan de trabajo que conduzca a alcanzar esta meta.⁵⁶ Se han celebrado numerosas reuniones destinadas a concretar este acuerdo: en junio de 2003, los cancilleres de ambos conglomerados establecieron un grupo de trabajo formado por las presidencias y las secretarías de cada esquema, a objeto de preparar un plan y un cronograma de trabajo para alcanzar esta meta.⁵⁷ También se encargó a las dos Secretarías identificar los temas sensibles de la negociación. Una Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y Comercio, celebrada el 31 de octubre, estudió los resultados alcanzados por la III Reunión Técnica y Viceministerial que se celebró el 24 de ese mes. En ese marco, Venezuela y Argentina lograron suscribir, el 26 de octubre, una serie de acuerdos de comercio bilateral. En diciembre de 2003, Colombia, Ecuador y Venezuela culminaron las negociaciones de un Acuerdo de Complementación

Económica con el Mercosur, acuerdo que confirma el compromiso de conformar un bloque comercial sudamericano, ya que Bolivia y Perú ya cuentan con acuerdos similares desde 1996 y noviembre de 2003.

- *Perú-Mercosur*. En el marco del ACE N° 54 y del encuentro presidencial brasileño-peruano, el 25 de agosto, el Mercosur y Perú suscribieron un Acuerdo de Libre Comercio.
- *Unión Europea (UE)*. En septiembre de 2002, se entregó a los Cancilleres de la UE un Ayuda Memoria donde se señalan la posición y las aspiraciones andinas sobre los principales temas de la relación birregional, entre ellos la lucha contra el terrorismo, las drogas, las migraciones, la corrupción, el desarrollo sostenible, el medio ambiente, la diversidad biológica y cultural, y la defensa de la democracia.⁵⁸ La X Reunión del CAMRE, del 12 de marzo de 2003, aprobó la Decisión 540, sobre el diseño de un plan de trabajo para formular un programa de difusión de la integración andina en los países de la UE, y la 542, que encarga al CAMRE, a través de las misiones de los países en Bruselas y con el apoyo de la SG, la conducción de las negociaciones con la UE. En la XI Reunión Ministerial Institucionalizada entre la Comunidad Andina y la UE, del 27 de marzo de 2003, ambas partes pasaron revista a los avances logrados y anunciaron el inicio en mayo de las negociaciones destinadas a concluir un Acuerdo

54 El ACE 54 define sus objetivos y cobertura, la complementación económica y comercial, la administración del Acuerdo y otras disposiciones.

55 No obstante, recientemente Perú, a través de su Viceministro de Comercio Exterior, ha puesto en duda el compromiso con respecto al AEC y plantea la revisión de la Decisión 535 (aprobación del AEC) aduciendo que no es necesario este instrumento para la pertenencia de Perú a la Comunidad Andina (*L'Extrategy*, 2003). Paralelamente este funcionario destacó el manifiesto interés de Perú en la negociación del ALCA. En un sentido opuesto se expresa un editorialista ecuatoriano (Herrera, 2003), al señalar la importancia que para su país tiene la posibilidad de negociar el ALCA junto con toda América del Sur, por lo que manifiesta su desacuerdo con la Ministra de Comercio Exterior ecuatoriana, que ha celebrado consultas con autoridades norteamericanas acerca de un posible entendimiento de ese país con la Comunidad Andina, sin que mediaran las debidas consultas con el resto de países del grupo.

56 Precisamente, en la XXIV Cumbre de Presidentes del Mercosur, celebrada el 18 de junio de 2003, que contó con la presencia del Presidente de Venezuela, se ratificaron las conclusiones de la negociación de los dos grupos en la ya mencionada reunión.

57 Los Presidentes de Brasil y Venezuela se reunieron el 25 de abril de 2003. Los Cancilleres lo hicieron el 4 de agosto.

58 SG, Ayuda Memoria, Prioridades del Relacionamiento entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, 14 de septiembre de 2002.

de diálogo político y cooperación. El 8 de mayo concluyó la primera ronda de negociaciones en que se habría logrado alcanzar un 90% del texto del Acuerdo, especialmente en materias de cooperación y comercio. Las negociaciones continuaron con encuentros en octubre y noviembre de 2003, y concluyeron con la firma de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, el 15 de diciembre en Roma. De esta forma se constituyeron las bases para el inicio de las negociaciones de un acuerdo de asociación que incluya la conformación de un área de libre comercio entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, a partir de 2004.

- *Estados Unidos.* El 6 de agosto de 2002 fue renovada y ampliada la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA), convirtiéndose en la de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA), que extiende las preferencias hasta fines de 2006, con excepción de Venezuela.⁵⁹ En el marco del regionalismo abierto que practica la Comunidad Andina, se ha planteado por personeros de la SG la suscripción de un Acuerdo Marco de Libre Comercio.⁶⁰ El 18 de noviembre de 2003, el representante comercial de Estados Unidos anunció la intención de iniciar negociaciones tendientes a la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio con cuatro de los países andinos. Por su parte, el Secretario General de la Comunidad Andina manifestó la aspiración de que la negociación se desarrolle en un contexto de coordinación y colaboración (Comunidad Andina, 18 de noviembre de 2003). Se espera

que las negociaciones entre Estados Unidos, Colombia, Perú y Ecuador se inicien el 18 de mayo; las negociaciones con Bolivia se iniciarían posteriormente. Según el nuevo Secretario General de la Comunidad Andina, aún no está decidido si la negociación se hará en bloque o bilateralmente (*El Nacional*, Caracas, 3 de marzo de 2004), aunque los países ya están coordinando sus posiciones.

- *Otros países.* Sobre la base del Acuerdo para el establecimiento de un mecanismo de consulta política y cooperación, suscrito en marzo de 2000, se han desarrollado diversas actividades destinadas al acercamiento entre la Comunidad Andina y la República Popular China. Fue convenido un Mecanismo de Consulta Política y Cooperación cuya primera reunión se realizó en octubre de 2002. Se acordó institucionalizar consultas bianuales de los Vicecancilleres, quienes tendrán un primer encuentro en el segundo semestre de 2004. En junio de 2003, fue suscrito un Acuerdo para el establecimiento de un Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Andina e India. El mecanismo referido a lo político está integrado por el CAMRE y el Canciller de India, en tanto que el de cooperación lo está por el Comité Andino de Titulares de Organismos de Cooperación Internacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores de India. Asimismo, fueron efectuados otros contactos tendientes a ampliar las vinculaciones económicas de la Comunidad Andina con los países del MCCA y del Caribe, con Canadá, Japón, Rusia y otros.

59 SG, Política Exterior Común/Relaciones con los Estados Unidos, en la página web de esta institución.

60 SG, Nota de Prensa: "Secretario General de la Comunidad Andina propone Acuerdo Marco entre la Comunidad Andina y Estados Unidos", 8 de noviembre de 2002, Lima.

C. Mercado Común Centroamericano (MCCA)⁶¹

1. Antecedentes

En 2003, continuaron los esfuerzos por profundizar la integración centroamericana, especialmente el avance de las actividades que componen el Plan de Acción aprobado el 24 de marzo de 2002.⁶² Desde junio de 2002, se confirmó el ingreso de Costa Rica para formar parte del AEC, con lo que la subregión pudo consolidar, aunque con algunas imperfecciones como se analizará más adelante una Unión Aduanera Común, a partir del 1º de enero de 2003.

La enmienda al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, acordada por los países en febrero de 2002,

entró en vigencia en enero de 2003 al ser ratificada por tres países; posteriormente lo hicieron Honduras y Nicaragua, lo que permitió la aplicación plena del Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales. Sobre esta base, el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) aprobó el 17 de febrero y el 27 de mayo de 2003, mediante las Resoluciones 106 y 111 (COMIECO XXVI y XXVII, respectivamente), los instrumentos jurídicos correspondientes: mecanismo, reglas modelo de procedimiento y código de conducta (SIECA, 2003a y 2003b).⁶³

2. Medidas sobre acceso a los mercados y de facilitación del comercio

a) El comercio intrasubregional

En respuesta a los débiles estímulos de la economía internacional, Centroamérica ha alcanzado una tasa de crecimiento del PIB del orden de un 2,3% y 3,3% en 2002 y 2003, lo que ha provocado descensos del PIB per cápita por tercer año consecutivo (CEPAL, 2004b). Las exportaciones totales centroamericanas, luego de un crecimiento modesto en 2002, se recuperaron notablemente —alcanzando un crecimiento de 11,4%— especialmente en Costa Rica y Honduras, y en menor medida, en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Esta expansión de las exportaciones se explica por la participación de productos cuya demanda en los mercados de destino está en aumento, aunque sigue siendo considerable la participación de otros rubros en que esta característica no se presenta. Comparativamente, las exportaciones a la subregión tienen una composición,

en el sentido antes indicado, superior (CEPAL, 2003d).

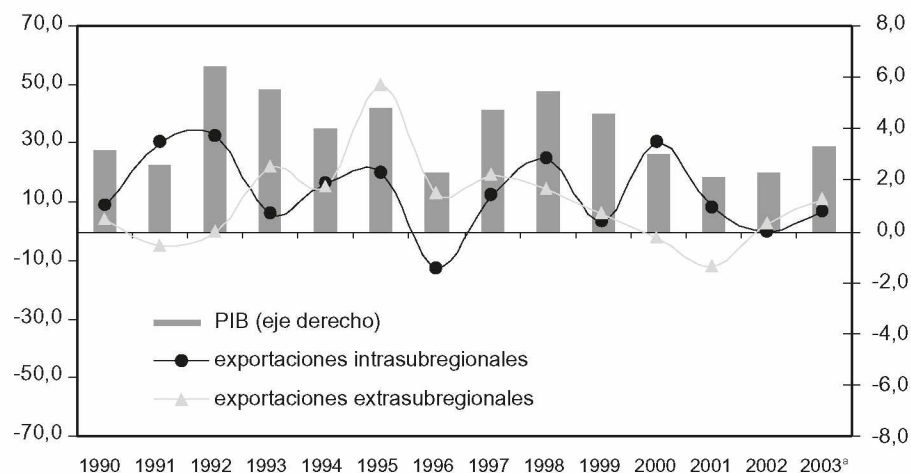
Por otra parte, las exportaciones que se dirigieron hacia el propio grupo aumentaron en una proporción inferior a las totales, aproximadamente 7% versus un 11%. Al contrario de lo sucedido en los años anteriores, en 2003 el comercio intrazona dejó de tener el importante papel anticíclico que lo había caracterizado; lo que quiere decir que hubo una reducción en la tasa de crecimiento de las exportaciones intra MCCA (menos de un 60% del nivel de crecimiento promedio del período 1997-2001). Eso explica la caída del coeficiente de exportaciones intrasubregionales en el comercio total de 28,9% en 2001 a 26,9% en 2003 (véanse el gráfico II.3 y el cuadro II.7). No obstante, con relación a los esquemas de integración sudamericanos y caribeños, el comportamiento de los flujos de comercio intrarregional en el MCCA, en el largo plazo, se presenta más estable y menos procíclico (véase el gráfico II.3).

61 En esta sección se han utilizado informaciones de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), muchas de las cuales provienen de su página web: www.sieca.org.gt.

62 En agosto de 2003, el Consejo de Ministros del MCCA resolvió priorizar las tareas aún no cumplidas, con el fin de hacer coincidir sus metas de tiempo de acuerdo con las posibilidades reales de los países (*La Prensa Gráfica*, 8 de agosto de 2003, San Salvador).

63 Conforme a lo establecido por los Presidentes centroamericanos, entre febrero y mayo de 2002 fue sancionada jurídicamente por los países la participación en este organismo de los presidentes de bancos centrales (SIECA, Boletín Informativo N° 167 del 3 de septiembre de 2002).

Gráfico II.3
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO Y LAS EXPORTACIONES
INTRA Y EXTRASUBREGIONALES, 1990-2003
(Variación porcentual anual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Cifras preliminares.

Cuadro II.7
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL^a
(En porcentajes del comercio total)

País	1990	1995	2000	2001	2002	2003 ^b
Costa Rica	9,2	10,1	10,1	13,9	13,9	13,7
El Salvador	30,1	41,6	55,8	68,2	59,8	60,6
Guatemala	24,8	26,3	25,2	30,5	39,2	38,8
Honduras	3,2	14,8	20,9	25,5	25,0	24,7
Nicaragua	14,5	17,9	22,6	25,7	42,5	38,9
MCCA^c	16,0	21,4	22,6	28,9	28,1	26,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), Direction of Trade Statistics.

^a Cifras calculadas sobre la base del Comercio sin Maquila y Zonas Francas.

^b Cifras preliminares.

^c Mercado Común Centroamericano.

En 2003, todos los ejes de comercio registraron una mejoría importante, salvo el caso de las exportaciones desde Honduras a El Salvador, de El Salvador a

Nicaragua, y desde Guatemala a Honduras, que registraron niveles inferiores en comparación con 2002 (véanse los cuadros II.8 y II.9).

Cuadro II.8
**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EVOLUCIÓN DE LA MATRIZ DE COMERCIO
 INTRASUBREGIONAL, 2002-2003**
(Tasas de variación con respecto al mismo período del año precedente)

Destino Origen	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua		MCCA	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a
Costa Rica			-9,8	21,4	8,5	5,3	19,6	-5,4	-1,8	34,4	3,8	13,2
El Salvador	12,7	1,6			6,4	7,9	-4,4	8,0	-6,4	-10,5	2,3	3,8
Guatemala	-23,8	20,2	-15,4	3,5			-19,9	-1,1	-12,3	6,1	-17,5	4,9
Honduras	329,3	52,3	7,6	11,6	-5,6	26,7			64,9	168,5	14,0	30,0
Nicaragua	85,1	-26,0	44,5	-2,8	45,3	-20,3	54,2	-25,5			55,3	-15,8
MCCA^b	7,8	5,2	-5,4	7,2	7,3	7,4	-3,3	-1,9	-4,7	19,5	-0,6	6,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y datos oficiales de los países.

^a Cifras preliminares para el año completo.

^b Mercado Común Centroamericano.

Cuadro II.9
**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL
 COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2003**
(En millones de dólares y porcentajes en el total)

2003	Millones de dólares						Porcentajes en el total					
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA
Costa Rica		169	246	142	221	777	0,0	5,6	8,2	4,7	7,4	25,9
El Salvador	105		371	190	101	767	3,5	0,0	12,4	6,3	3,4	25,6
Guatemala	143	418		234	121	916	4,8	13,9	0,0	7,8	4,0	30,5
Honduras	34	155	80		44	313	1,1	5,2	2,7	0,0	1,5	10,4
Nicaragua	50	106	26	44		227	1,7	3,5	0,9	1,5	0,0	7,6
MCCA^a	332	848	724	610	487	3 001	11,1	28,2	24,1	20,3	16,2	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de cada país. La información de Honduras y Nicaragua corresponde a estimaciones preliminares.

^a Mercado Común Centroamericano.

Además, gran parte del comercio intrasubregional está compuesto de manufacturas. De los 20 productos principales del comercio intrasubregional, 17 son manufacturados —medicamentos, productos agroindustriales (aceite de palma, productos de panaderías, lácteos), chapas de hierro, productos orgánicos tensoactivos, plásticos, pasta de papel,

jabón, cosméticos, hilos, aluminio y sus aleaciones, cajas, archivadores y envases, ampollas y termos—, con una contribución de aproximadamente el 40% en el total del comercio intrasubregional. Si bien gran parte de las exportaciones del MCCA tienen un considerable contenido importado, que fluctúa entre el 40% y 44% de las exportaciones totales, y entre el

70% y 84% de las exportaciones de maquila y zona franca, constituyen un relevante aporte a la industrialización regional (Kuwayama y Durán, 2003). Hay sin embargo, un significativo aporte del sector agropecuario al comercio intrasubregional, que va desde cerca de una tercera parte de las exportaciones totales a la región en el caso de Costa Rica y El Salvador, al 46% en el caso de Honduras, el 53,7% en el de Guatemala y el 70,3% en el de Nicaragua (CEPAL, 2003a).

El patrón de comercio intrazonal, en el que las cifras de intercambios recíprocos muestran productos bastante similares, denota el grado de acercamiento y complementariedad productiva de las economías del MCCA (CEPAL, 2003b). Además, aun cuando no existe información sistemática sobre inversiones intrasubregionales, en el interior de Centroamérica en los últimos años se han producido importantes inversiones recíprocas, destacándose entre ellas las realizadas por la Compañía de Teléfonos de Guatemala, un consorcio constituido por intereses hondureños y guatemaltecos, así como las efectuadas por el Grupo Poma de El Salvador en Guatemala, Nicaragua y otros destinos en Centroamérica, y la importante ampliación llevada a cabo por el también salvadoreño Grupo Taca, que amplió su flota de aviones Airbus.

b) Acceso a mercados y facilitación de comercio

Si bien se mantienen aún dos restricciones al libre comercio comunes para los cinco países miembros (café sin tostar y azúcar de caña), las de carácter bilateral han disminuido a 21 (entre ellas algunas sobre harina de trigo, café tostado y alcohol etílico), de 30 que se registraban un año atrás. Asimismo, fue recibido con esperanza el anuncio de Nicaragua prometiendo la próxima eliminación de la tasa de 35% a las importaciones de harina de trigo provenientes de Honduras (el llamado “Impuesto por la Soberanía”, vigente desde 1999). La normativa comercial se ha perfeccionado en forma importante con la aprobación del Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales Centroamericano.⁶⁴

Durante 2003 disminuyeron los obstáculos al libre comercio, de acuerdo con el registro permanente que mantiene la SIECA. De 29 denuncias contabilizadas en agosto de 2002, en enero y febrero de 2003 éstas descendieron a 22, y en marzo a 17, donde el principal denunciante siguió siendo El Salvador, y el mayor reclamado fue Honduras (Maldonado, 2003).⁶⁵ En el cuadro II.10, se señala que en septiembre de 2003 las diferencias llegaron a 17, luego de alcanzar a sólo alrededor de 13 en agosto. Está vigente el Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios entre los países centroamericanos.

Cuadro II.10
MEDIDAS CONTRARIAS AL LIBRE COMERCIO EN EL MERCADO COMÚN
CENTROAMERICANO (MCCA)

País denunciante	País reclamado					
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA
Costa Rica			1	1	2	4
El Salvador			3	4	1	8
Guatemala		3		1		4
Honduras						
Nicaragua				1		1
MCCA	0	3	4	7	3	17

Fuente: Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), “Medidas contrarias al libre comercio intrarregional”, *Boletín Extraordinario*, N° 80, 10 de septiembre de 2003.

64 La falta de cumplimiento de un laudo arbitral está sujeta a sanciones consistentes en la suspensión de beneficios comerciales por montos a semejantes a los que se dejaron de percibir. Además, se dispone del Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías; el de Medidas de Salvaguardia; el de Prácticas Desleales de Comercio; el de Tránsito Aduanero Internacional y Formulario de Declaración e Instructivo; el de Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización, y el de Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios, aunque en este último instrumento está pendiente su armonización.

65 En ocasiones existe más de un país denunciante o reclamado; así la SIECA considera que en septiembre sólo existieron 16 reclamos.

Los responsables de las aduanas, apoyados por la SIECA, han continuado las tareas para la modernización y simplificación de los trámites en los puestos fronterizos, así como el perfeccionamiento de los mecanismos de control de tránsito. A fines de 2003 se eliminarán los puestos fronterizos intracentroamericanos y estarán en funcionamiento los mecanismos de recaudación, administración y distribución de ingresos tributarios por comercio exterior (SIECA, 2003a).⁶⁶ Desde agosto de 2003 rige para tres países el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA), y está en proceso de entrar en vigor en Costa Rica y Honduras. El Manual Único de Procedimientos Aduaneros para las aduanas integradas, yuxtapuestas y periféricas, ya es aplicado entre El Salvador y Guatemala, mientras que el resto de los países continúan, en forma bilateral, estas tareas.

El 18 de septiembre de 2003, la XIV Reunión de

Directores Generales de Aduanas aprobó el anteproyecto de “Ley centroamericana para sancionar el contrabando y la defraudación aduanera”. Todo esto conduce a la constitución de la Unión Aduanera, donde aún están pendientes disponer de autoridades comunes, la intercomunicación en línea entre las administraciones, y la eliminación total de los puestos fronterizos. En tanto este proceso no se perfeccione, están actuando las aduanas integradas, yuxtapuestas y periféricas.⁶⁷ La valoración aduanera se gobierna según el Acuerdo del GATT de 1994, exceptuando El Salvador y Guatemala, que todavía no la utilizan.

La XXII Reunión del COMIECO, de julio de 2002, instruyó el inicio de negociaciones para la formulación de un acuerdo centroamericano de compras gubernamentales, que determinará normas sobre trato nacional transparente y no discriminatorio.

3. El arancel externo común (AEC) y otros aspectos normativos

a) El arancel externo común (AEC)

Aún se mantienen excepciones al AEC relativas a productos como los textiles, confecciones, calzado, llantas y los productos agropecuarios arancelizados por la Ronda Uruguay del GATT. También Nicaragua aplica solamente 5%, en lugar de 10%, a los bienes intermedios producidos en Centroamérica, y aranceles diferentes en el caso de varios productos agropecuarios, en parte amparada por su Ley de Justicia Tributaria (SIECA, 2003c). Actualmente están armonizadas alrededor del 79% de las posiciones arancelarias; se espera que el 21% restante se reduzca a sólo un 8% durante el primer semestre de 2004, conforme a lo resuelto por los Presidentes de la subregión en su reunión del 18 de septiembre de 2003.

b) La coordinación de políticas económicas

El complejo escenario económico en el que se ha desenvuelto Centroamérica en 2002 y 2003 ha limitado el avance hacia el cumplimiento de las metas macroeconómicas aprobadas y obligó al Consejo Monetario Centroamericano a modificarlas en noviembre de 2002. Las metas actuales incluyen la armonización de siete tópicos específicamente delineados en función de criterios específicos (véase el cuadro II.11). Entre 2002 y 2003, los frutos de los esfuerzos de las autoridades correspondientes han ido entregando mejores resultados en casi todos los países, aunque todavía distan de ser suficientes. El Consejo Monetario Centroamericano controla la marcha de estas variables y, con fines de evaluación, calcula el cumplimiento promedio que cada país logra en los diferentes indicadores macroeconómicos mencionados en el cuadro II.11, donde también se agregan los avances individuales por país.

66 Otras acciones, en diferente grado de avance, en favor de una mayor facilitación del comercio, han sido el reconocimiento de registros y armonización de especificaciones en los casos de los alimentos y bebidas, medicamentos y productos afines, insumos agropecuarios, e hidrocarburos. Igualmente, ha habido avances en la normalización (reglamentos técnicos).

67 En mayo de 2003 había cuatro aduanas integradas, tres yuxtapuestas, seis periféricas y una trinacional (SIECA, 2003d).

Cuadro II.11
CENTROAMÉRICA: METAS DE CONVERGENCIA MACROECONÓMICA

Indicador	Criterio de convergencia	Grado de cumplimiento (100% = máximo cumplimiento)		
Tasa de crecimiento del PIB real	4,0			
Tasa de interés pasiva promedio (ti)	$0\% \leq T_i \leq 5\%$	Países	2002	2003
Tipo de cambio efectivo real con los Estados Unidos	95-105	Costa Rica	25	38
Razón reserva internacional neta/masa monetaria	≥ 100	El Salvador	75	88
Razón déficit sector público/PIB	$\leq 2,5\%$	Guatemala	50	50
Razón deuda pública total/PIB	$\leq 50,0\%$	Honduras	25	38
Déficit cuenta corriente balanza de pagos/PIB	$\leq 3,5\%$	Nicaragua	25	13

Fuente: Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA).

La Cumbre presidencial del 27 de septiembre de 2002 adoptó una resolución en apoyo del proceso de transformación y modernización del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); de la necesidad de formular un Plan de Acción para perfeccionar sus operaciones; de mejorar la gobernabilidad del Banco, y, de aumentar sus socios extrarregionales. En octubre de ese año tuvo lugar la Cuadragésima Segunda Reunión Anual de Asamblea de Gobernadores, dedicada a instrumentar esa Resolución. En junio de 2003, la Asamblea de Gobernadores designó un nuevo presidente del BCIE.⁶⁸ Esta institución ha acrecentado su prestigio en los mercados financieros

internacionales. A fines de agosto de 2003, Moody's Investors Services otorgó el "grado Baa1" a la deuda de corto plazo y de P-2 a la de largo plazo, y la consideró la segunda institución de mejor riesgo de América Latina.⁶⁹ En la última cumbre extraordinaria del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), los gobernantes decidieron instruir al BCIE a aportar en calidad de fondos no reembolsables, 1.250.000 dólares para apoyar la estrategia de cabildeo de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que concluyeron negociaciones comerciales con Estados Unidos (INTAL, 2004).

4. Las relaciones externas del MCCA

- *Estados Unidos.* Las economías centroamericanas consideran como de principal importancia los esquemas preferenciales que las vinculan con los Estados Unidos. Con la creación del Consejo Regional Centroamericano Estadounidense de Comercio e Inversión en 1998 y la apertura de negocia-

ciones para un tratado de libre comercio en enero de 2003, estas relaciones han sido reforzadas.⁷⁰ Los negociadores se han reunido en varias oportunidades y existen acuerdos sobre un amplio conjunto de temas. En diciembre concluyeron las negociaciones entre Estados Unidos y Honduras, El Salvador,

68 Por primera vez, esta autoridad fue elegida en un concurso al que se presentaron alrededor de 150 candidatos (BCIE, *Noticias*, 1° de septiembre de 2003, Tegucigalpa).

69 *Euromoney*, en junio de 2003, considera al BCIE como el mejor emisor financiero latinoamericano.

70 Numerosas opiniones coinciden en que los problemas surgidos en la reciente reunión de la OMC en Cancún, conducirán a un afianzamiento de estas negociaciones. Respondiendo a la resolución de los Presidentes Centroamericanos en su Cumbre del 26 de septiembre de 2002, el BCIE ha concedido 500 mil dólares a cada país miembro como cooperación no reembolsable, destinados al apoyo del proceso de esta negociación (BCIE, *Noticias*, 26 de febrero de 2003). La Business Coalition for U.S.-Central America Trade, que reúne a más de 100 importantes empresas estadounidenses, despliega una importante actividad en favor del tratado de libre comercio ante el Congreso de los Estados Unidos y otros niveles de gobierno.

Guatemala y Nicaragua, en tanto que Costa Rica y Estados Unidos cerraron las negociaciones en enero de 2004. Por su parte, el sector privado, organizado en la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá, expresó a los Presidentes reunidos en su Cumbre de julio de 2003, la importancia de que estas tratativas estén relacionadas con el proceso de integración centroamericano y que éste salga fortalecido de ellas.⁷¹

- *Unión Europea.* El comercio entre Centroamérica y la UE se basa en las preferencias arancelarias del régimen especial que ésta le concede al igual que a los países de la Comunidad Andina, y que considera el origen acumulativo, que es administrado por parte de las dos agrupaciones por el Comité Conjunto Permanente de Origen Comunidad Andina-MCCA. Las relaciones políticas y de cooperación se conducen por el Acuerdo de Cooperación y Diálogo Político existente entre ambas agrupaciones, que ha dado lugar a numerosas cumbres presidenciales. En la Reunión de mandatarios centroamericanos con el Presidente de España del 9 de julio de 2003, éste comprometió su apoyo ante la UE para que se inicie la negociación de un Acuerdo de Asociación que incluya un tratado de libre comercio.⁷² El Acuerdo se suscribió el 15 de diciembre en Roma.
- *México.* Todos los países han suscrito tratados de libre comercio con México. A partir de la

aplicación del Plan Puebla-Panamá (PPP), los lazos entre México y los países miembros, han logrado creciente importancia.⁷³

- *Canadá.* Costa Rica ya ha suscrito un tratado de libre comercio con Canadá (CEPAL, 2002c) y los restantes cuatro países efectúan actualmente negociaciones con este mismo objeto. A fines de mayo se realizó la séptima ronda de estas negociaciones.
- *República Dominicana.* Los países del MCCA han suscrito un tratado de libre comercio sobre la base del Tratado Marco celebrado en 1997. Es relevante que este país haya sido incluido en las negociaciones del tratado de libre comercio de Centroamérica con los Estados Unidos.
- *Provincia china de Taiwán.* Centroamérica ha suscrito numerosos acuerdos de cooperación, siendo especialmente importante el de complementación económica.
- *Otros países.* En el contexto del Programa Marco Centroamérica-CARICOM, Costa Rica está negociando un tratado de libre comercio con los países caribeños. Desde 1998 existe un Acuerdo Marco de Comercio e Inversión entre los países miembros y el Mercosur, y otro similar con Chile, sobre cuya base ya han suscrito instrumentos Costa Rica y El Salvador (CEPAL, 2003d).

71 Véase, "Acuerdan iniciar en enero unión aduanera", diario *Prensa Libre* del 18 de julio de 2003, Guatemala.

72 Véase SIECA, Boletín Extraordinario N° 74 del 10 de julio de 2003.

73 En el PPP confluyen 8 países (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá, o sea, Mesoamérica); contiene 8 iniciativas, cada una con varios programas y proyectos (Maldonado, 2003). La envergadura y complejidad de las tareas han conducido a una profunda discusión sobre las mejores formas de llevarlas adelante. Un estudio presentado a la School of Development Studies de la University of East Anglia dio un enfoque crítico al PPP (Di Meco, 2003). Posteriormente, en julio de 2003, se celebró un Taller de Análisis Estratégico de Alto Nivel, que propuso una Agenda Estratégica que tiene en cuenta tres ejes fundamentales: i) fortalecimiento de la capacidad directiva de los órganos de dirección del PPP; ii) desarrollo humano, y iii) integración productiva, intercambio comercial y competitividad.

D. Comunidad del Caribe (CARICOM)⁷⁴

1. Antecedentes

Las economías caribeñas aún se resienten del impacto negativo de los trágicos eventos de septiembre de 2001 sobre el turismo originado en los Estados Unidos. De esta suerte, el magro crecimiento para 2002, del orden de un 1,7%, se estimó para 2003 en sólo 3,3% (CEPAL, 2003c). Las dificultades individuales de los países miembros afectaron negativamente el proceso de integración, que ya venía siendo sometido a críticas y en el cual se había intentado introducir importantes correcciones (CEPAL, 2003d). De especial importancia fue la formulación del Acuerdo sobre Mercado y Economía Únicos en la CARICOM (CSME), aunque el avance logrado para la aprobación plena de su contenido y aplicación sea escaso. En este contexto, a mediados de febrero de 2003 tuvo lugar la XIV Reunión Extraordinaria de la Conferencia de Jefes de Gobierno de la CARICOM (CHG), que estuvo dedicada al análisis de la situación

de la Comunidad y la formulación de las acciones necesarias para otorgar una adecuada gobernabilidad a la integración regional del Caribe.⁷⁵

En junio de 2003, con oportunidad del 30 Aniversario de la CARICOM, durante la XXIV Reunión de la CHG, fue aprobada la Declaración de Rose Hall sobre “Gobernabilidad Regional y Desarrollo Integral”. La Declaración define las prioridades para el desarrollo económico y social de la subregión, así como las de sus relaciones externas, entre las que se destaca la necesidad de mantener y ampliar las alianzas con los países en desarrollo.⁷⁶ Reafirmando los objetivos de la integración, se estableció que alcanzarlos implicaba acciones en el terreno político y jurídico que conduzcan a decisiones (de la CHG o de otras instituciones), que deberían tener fuerza de ley de aplicación automática en la subregión.⁷⁷

74 En numerosas oportunidades se ha utilizado la información de la página web de la Secretaría General de la CARICOM (CCS), www.caricom.org.

75 Buena parte de los planteamientos hechos por los Jefes de Gobierno se caracterizaron por su contenido crítico. Por ejemplo, el Primer Ministro de Trinidad y Tabago, citando diversos estudios señaló: “Las buenas intenciones no han llegado a convertirse en realidades. Importantes decisiones no se han implementado. Por lo tanto, el progreso de la integración económica ha sido frustrantemente lento.....” “Difícilmente se pueda encontrar en la CARICOM una voz ... que no exprese preocupación con el lento avance de nuestros esfuerzos de integración” (CCS, Prime Minister Patrick Manning, Opening Remarks, XIV Inter-Sessional Meeting of the CHG, 14 de febrero de 2003, Trinidad y Tabago). Los participantes tuvieron a su disposición dos documentos centrales de la Universidad de West Indies y Barbados (Tewarie y Rampersad, 2003).

76 Ello implicará revisiones en el texto del Acuerdo de Chaguaramas, las leyes nacionales y el estatuto de la Corte de Justicia del Caribe (CCJ), que deberán tener en cuenta las provisiones constitucionales de los países miembros.

77 Entre otras decisiones de la Declaración, está la de crear una comisión ejecutiva permanente —u otra institución similar, encargada de proponer e implementar decisiones—, subordinada a la CHG y a otras instituciones en sus respectivas materias; adoptar el principio de transferencia automática de recursos para el financiamiento de las instituciones comunitarias; reformar la CCS; fortalecer el papel de la Asamblea Parlamentaria de la CARICOM; reconocer que en este contexto es legítimo y posible que uno o varios grupos de países miembros profundicen sus vínculos de acuerdo a lo que colectivamente consideren apropiado. También la Reunión examinó la marcha de la formulación de una política regional de energía, de la estrategia regional para el desarrollo del subsector de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), del Acuerdo Multilateral de Servicios Aéreos, la lucha por la seguridad y contra el crimen en la subregión. También se encomendó al Grupo de Expertos, asesorado por un grupo técnico, elaborar estas recomendaciones para su presentación a una Reunión Especial de la CHG, hacia fines de 2003.

2. El comercio intrazonal

Durante 2003, las exportaciones totales de los países de la CARICOM tuvieron un crecimiento de casi un 12,8% con respecto al año anterior, en tanto que las intrasubregionales se mantuvieron casi al mismo nivel. Como consecuencia, hubo un descenso en la relación entre estos

dos flujos, como puede observarse en el cuadro II.12. Asimismo, el comercio extrarregional creció a una tasa similar que la del comercio intrasubregional (véase el gráfico II.4).

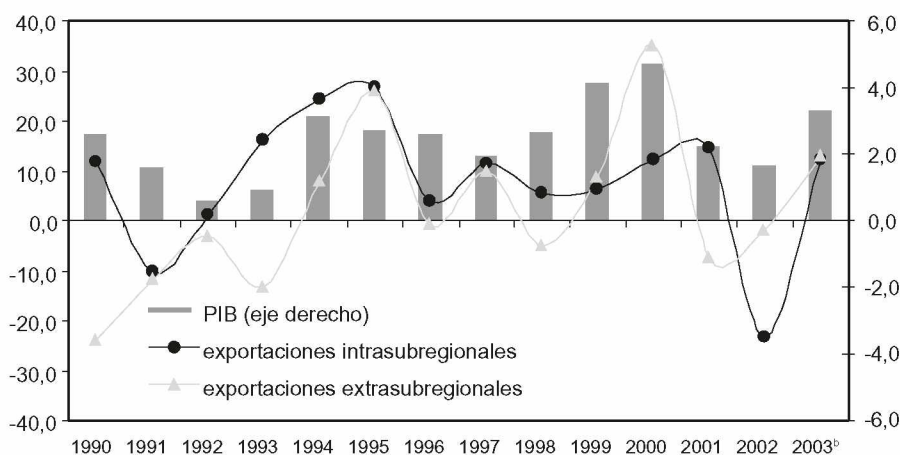
Cuadro II.12
COMUNIDAD DEL CARIBE: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL
(En porcentajes del comercio total)

Países	1990	1995	2000	2003 ^a
CARICOM	12,3	15,1	21,2	17,5
Barbados	30,7	37,4	43,2	41,6
Belice	8,0	3,8	4,8	5,2
Guyana	...	6,1	12,4	18,1
Jamaica	6,3	4,1	3,3	5,2
Suriname	...	...	10,7	17,6
Trinidad y Tabago	...	...	23,3	16,0
OECD	...	...	19,8	31,3
Antigua y Barbuda	64,8	...	8,4	25,2
Dominica	25,3	42,3	56,8	50,4
Granada	28,1	25,8	14,5	28,9
Montserrat	33,8	5,7	...	...
Saint Kitts y Nevis	10,6	10,9	6,9	5,2
Santa Lucía	17,1	16,0	25,4	23,4
San Vicente y las Granadinas	...	...	42,5	62,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la CARICOM y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a Estimaciones preliminares.

Gráfico II.4
CARICOM:^a EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO Y LAS EXPORTACIONES INTRA Y EXTRASUBREGIONALES, 1990-2003
(Variación porcentual anual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

^a Comunidad del Caribe.

^b Estimaciones preliminares.

La participación de las exportaciones intrasubregionales en las totales ha fluctuado entre el 15% y el 16% desde mediados de la década de los noventa, lo que refleja que la integración comercial de la CARICOM no ha avanzado en los últimos 10 años, aunque sí crecieron en la primera mitad de esa década. Destaca el hecho de que para los pequeños países de la Organización de Estados del Caribe Oriental, el coeficiente de comercio intrasubregional equivale a un tercio de su comercio total, y la incidencia es aún mayor en los casos de Dominica y San Vicente y las Granadinas (véase el cuadro II.12).

Durante el primer semestre de 2003, las exportaciones intra CARICOM, medidas por los flujos exportados correspondientes a las cuatro economías más grandes de la subregión (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago), aumentaron 11,2% con respecto a 2002, salvo en el caso de Trinidad y Tabago país que registró el mayor crecimiento en términos tanto relativos como absolutos, especialmente debido a la recuperación de sus exportaciones petroleras, así como las de cemento (véase el cuadro II.13). Esto significó una recuperación con relación a 2002 cuando hubo una reducción de -4,5% (véase el cuadro II.13).

Cuadro II.13
CARICOM: EVOLUCIÓN DE LA MATRIZ DE COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2002-2003
(Tasas de variación con respecto al mismo período del año precedente)

Destino Origen	Barbados		Guyana		Jamaica		Suriname		Trinidad y Tabago		CARICOM	
	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2002	2003 ^a	2001	2002 ^a
Barbados			32,8	20,0	-13,6	6,3	12,8	30,4	0,7	21,0	1,2	17,3
Guyana	3,2	22,6			-9,0	-37,9	6,9	12,5	8,5	-34,8	-2,8	-23,8
Jamaica	9,0	19,9	-28,3	14,1			-15,7	82,9	-20,0	-6,6	-13,6	4,8
Suriname	21,6	11,9	9,7	14,7	11,4	-36,6			-6,0	14,3	2,4	6,1
Trinidad y Tabago	-6,9	17,6	8,6	-8,8	-7,7	22,9	-1,7	-1,6			-5,1	15,2
CARICOM	-4,7	17,6	8,7	-4,6	-7,7	15,6	-0,5	2,6	-5,7	3,4	-4,5	11,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics* y Banco Central de Jamaica.

^a Enero-junio.

Los datos de los cuadros II.14 y II.15 permiten analizar con mayor profundidad el grado de interrelación existente en esta subregión, que está concentrada básicamente en el comercio desde y hacia Trinidad y Tabago, país que representa entre el 70% y 80% de las exportaciones intrasubregionales, y entre el 11% y 15% de las importaciones totales dentro del grupo. La información disponible para el 2000 permite distinguir

los principales ejes de comercio en torno de los que giran el comercio bilateral de Trinidad y Tabago y Jamaica (26,7%); Trinidad y Tabago y Barbados (18,2%); Trinidad y Tabago y Suriname (11,2%); y Trinidad y Tabago y los miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) (16%) (véase el cuadro II.15).

Cuadro II.14
CARICOM: MATRIZ DE PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2003
(Millones de dólares y porcentajes en el total)

2003 (enero-junio)	Millones de dólares						Porcentajes en el total					
	Barbados	Guyana	Jamaica	Suriname	Trinidad y Tabago	CARICOM	Barbados	Guyana	Jamaica	Suriname	Trinidad y Tabago	CARICOM
Barbados		3,0	8,6	3,0	17,3	32		0,7	2,0	0,7	4,1	7,5
Guyana	6,5		9,0	1,8	5,8	23	1,5		2,1	0,4	1,4	5,4
Jamaica	4,8	1,5		0,6	8,0	15	1,1	0,4		0,1	1,9	3,5
Suriname	6,6	3,9	2,9		18,4	32	1,5	0,9	0,7		4,3	7,5
Trinidad y Tabago	84,3	33,1	181,5	25,3		324	19,8	7,8	42,6	5,9		76,1
CARICOM	102,2	41,5	202,0	30,7	50,0	426	24,0	9,7	47,4	7,2	11,6	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics* y Banco Central de Jamaica.

Cuadro II.15
CARICOM: EVOLUCIÓN DE LA MATRIZ DE COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2000
(En millones de dólares y porcentajes)

	Millones de dólares														
	Barbados	Belice	Guyana	Jamaica	Suriname	Trinidad y Tabago	OECD	Antigua y Barbuda	Dominica	Granada	Montserrat	Saint Kitts y Nevis	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas	CARICOM
2000															
Barbados		3	7	19	3	36	49	7	5	7	0	6	14	9	118
Belice	1		0	5	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Guyana	9	0		33	0	15	12	0	2	2	0	0	4	4	69
Jamaica	8	4	3		1	21	12	3	2	2	0	2	3	1	49
Suriname	5	0	0	7		41	0	0	0	0	0	0	0	0	53
Trinidad y Tabago	208	6	98	338	110		203	18	20	49	1	23	57	36	964
OECD^a	14	0	4	15	1	11	39	11	6	3	1	7	9	2	84
Antigua y Barbuda	0	0	0	0	0	1	3		1	0	0	1	1	0	3
Dominica	2	0	3	13	0	3	9	4		0	0	2	2	1	31
Granada	2	0	0	1	0	1	8	2	2		0	2	3	1	12
Montserrat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
Saint Kitts y Nevis	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0		1	0	3
Santa Lucía	5	0	0	0	0	1	5	2	1	1	0	0		0	11
San Vicente y las Granadinas	4	0	0	1	0	5	12	3	2	1	0	2	4	0	23
CARICOM^b	105	11	34	89	0	83	193	33	25	30	8	20	50	28	515
2000	Porcentajes en el total														
Barbados		0,2	0,5	1,4	0,3	2,7	3,7	0,5	0,4	0,5	0,0	0,5	1,1	0,7	8,8
Belice	0,1		0,0	0,4	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
Guyana	0,7	0,0		2,5	0,0	1,1	0,9	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,3	0,3	5,1
Jamaica	0,6	0,3	0,2		0,1	1,6	0,9	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	3,6
Suriname	0,3	0,0	0,0	0,5		3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9
Trinidad y Tabago	15,5	0,5	7,3	25,1	8,2		15,1	1,4	1,5	3,6	0,1	1,7	4,2	2,7	71,7
OECD	1,0	0,0	0,3	1,1	0,0	0,8	2,9	0,8	0,4	0,2	0,1	0,5	0,7	0,1	6,2
Antigua y Barbuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2		0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,3
Dominica	0,2	0,0	0,2	1,0	0,0	0,2	0,7	0,3		0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	2,3
Granada	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	0,1	0,1		0,0	0,1	0,2	0,0	0,9
Montserrat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0
Saint Kitts y Nevis	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	0,2
Santa Lucía	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,2	0,1	0,1	0,0	0,2	0,3	0,0	0,9
San Vicente y las Granadinas	0,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,4	0,9	0,2	0,1	0,1	0,0	0,2	0,3	0,0	1,7
CARICOM	18,1	1,0	8,4	31,0	8,5	9,5	23,5	2,9	2,6	4,7	0,2	2,8	6,5	3,8	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CCS), CARICOM' *Intra-Regional Trade*, Georgetown, 2002.

^a Organización de Estados del Caribe Oriental.

^b Comunidad del Caribe.

La composición de las exportaciones intra-subregionales en el interior de la subregión se concentra en la categoría minerales y lubricantes, especialmente productos derivados del petróleo, que representó un 40% en el período 1996-2000, seguida de la categoría alimentos, bebidas y tabacos (16%), y productos manufacturados (15%) durante el mismo período. Los principales importadores de petróleo, hidrocarburos, aceites y carburantes, así como minerales, son los países de la OECS. En los últimos años, la categoría minerales y lubricantes aumentó considerablemente, llegando a representar el 53% de los flujos intrarregionales en 2000 (CCS, 2002), siendo obviamente el principal proveedor Trinidad y Tabago. Entre las manufacturas, las más importantes son: papeles y cartones, bebidas gasificadas no alcohólicas, alimentos elaborados y diversos, detergentes y jabones, cemento, hierro y acero. El mercado subregional es especialmente importante para las exportaciones de Barbados, Dominica, Granada y San Vicente y las Granadinas (CCS, 2002).

Pese a que el 80% del comercio (considerando exportaciones e importaciones) se realiza entre los países

más grandes, y que los países de menor desarrollo relativo, esto es los de la OECS, representan aproximadamente el 20% del comercio intrasubregional, el comercio entre ellos reviste una característica de relevante complementariedad, que hace que también entre estos países el comercio de manufacturas sea importante, especialmente para Dominica, Granada, Santa Lucía y Saint Kitts y Nevis (véase el cuadro II.16). Así por ejemplo, las exportaciones de Dominica hacia el resto de los países de la subregión en 2000 estuvieron dominadas por productos químicos en un 88,4%, y por las de alimentos y productos manufacturados, en una proporción del 59,1% y 25,6%, respectivamente.⁷⁸ Al igual que en el caso de Saint Kitts y Nevis, las exportaciones de Montserrat y Santa Lucía estuvieron dominadas por bebidas y tabaco, que representaron un 61,2% y 68% respectivamente de las exportaciones intrasubregionales de los dos últimos países mencionados en 2000. Para San Vicente y las Granadinas, las exportaciones de alimentos y animales vivos significaron un 73% del total de sus exportaciones hacia el resto de la subregión (CCS, 2000).

Cuadro II.16
**ORGANIZACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE ORIENTAL (OECS): EVOLUCIÓN DE LA MATRIZ DE
COMERCIO INTRASUBREGIONAL, 2000**
(En millones de dólares y porcentajes)

2000	Millones de dólares								Porcentajes en el total							
	Antigua y Barbuda	Dominica	Granada	Montserrat	Saint Kitts y Nevis	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas	OECS	Antigua y Barbuda	Dominica	Granada	Montserrat	Saint Kitts y Nevis	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas	OECS
Antigua y Barbuda		0,7	0,2	0,1	1,0	0,5	0,3	2,8		1,8	0,6	0,3	2,4	1,4	0,6	7,1
Dominica	4,0		0,4	0,3	2,0	1,5	0,6	8,8	10,0		0,9	0,8	5,2	3,9	1,5	22,3
Granada	1,7	1,9		0,0	1,5	2,6	0,5	8,3	4,4	4,8		0,1	3,9	6,6	1,4	21,1
Montserrat	0,1	0,0	0,0		0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0		0,2	0,0	0,0	0,4
Saint Kitts y Nevis	0,2	0,5	0,0	0,2		0,7	0,1	1,6	0,4	1,2	0,0	0,4		1,7	0,2	3,9
Santa Lucía	1,9	1,2	1,3	0,2	0,4		0,4	5,4	4,9	3,0	3,2	0,5	1,1		1,1	13,6
San Vicente y las Granadinas	2,8	1,8	1,4	0,2	2,3	3,9		12,4	7,0	4,5	3,6	0,5	5,9	10,0		31,5
OECS	10,6	6,0	3,3	1,0	7,3	9,3	1,9	39,5	26,9	15,2	8,4	2,5	18,6	23,6	4,7	100,0

Fuente: Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), CARICOM, Report N° 1, Buenos Aires, 2002 y Secretaría de la Comunidad del Caribe (CCS), *Estado de la integración intrarregional*, 2003.

78 En 1990 y 1995, las exportaciones hacia el resto de la subregión fueron del orden de 87,4% y 82,7%, respectivamente.

3. Acceso a mercados y el arancel externo común (AEC)

Además de las consecuencias de la situación económica mundial, el comercio intrazonal sufre los efectos del no cumplimiento de los compromisos por parte de varios países miembros que, en algunos casos, no han acreditado en su legislación nacional los acuerdos adquiridos para la conformación de la Unión Aduanera. Los incumplimientos se registran por buena parte de los países miembros, como puede verse en el cuadro II.17. La mayoría de estas restricciones deberán ser eliminadas en 2005. Todavía están en desarrollo las tareas relativas

a la liberalización de servicios y, junto con ellas, las referidas al movimiento de personas y capitales.

Si bien en menor grado que las normas de origen, las normas sobre políticas de competencia, subsidios y medidas *antidumping* no han sido todavía consideradas en la legislación nacional de los países miembros —con excepción de Jamaica— aunque según las disposiciones del Protocolo VIII del CSME deberán hacerlo en plazos entre 18 y 24 meses, según las diferentes materias (INTAL, 2002).

Cuadro II.17
MEDIDAS CONTRARIAS AL LIBRE COMERCIO MÁS FRECUENTES
EN LA COMUNIDAD DEL CARIBE

Medidas	Países infractores
Licencias de importación	Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tabago
Cuotas	Antigua y Barbuda, Montserrat, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tabago
Control de precios	Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Guyana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas
Derechos de importación	Dominica, Granada, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tabago

Fuente: Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), CARICOM, Report N° 1, Buenos Aires, 2002 y Secretaría de la Comunidad del Caribe (CCS), *Estado de la integración intrarregional*, 2003.

Sólo muy contados países habían logrado cumplir la última fase para la aplicación plena del AEC del grupo (Belice, Granada, Santa Lucía, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tabago y San Vicente y las Granadinas). El resto de países está en la etapa de puesta en marcha a causa de dificultades fiscales (Antigua y Barbuda, Suriname, y Saint Kitts y Nevis), salvo Dominica que aún no ha decidido su participación. Además, existen múltiples excepciones a estas tarifas. La tarifa promedio iba de 9,7% a 11,2%, todavía superando la correspondiente al AEC, especialmente para algunos bienes tales como los agrícolas. La armonización de este mecanismo dista de estar completa y su realización también depende de una previa reforma fiscal (INTAL, 2002a).

Los trabajos dirigidos al establecimiento de la CCJ se han intensificado desde la entrada en vigor del Tratado, el 23 de julio de 2002, con la adhesión de Barbados, Santa Lucía y Guyana.⁷⁹ Esto abre las puertas para reemplazar al *Privy Council* de Londres como corte de apelaciones de última instancia, una de las ataduras coloniales remanentes. Todavía está incompleto el proceso de adhesión al Tratado. El 4 de julio de 2003 fueron suscritos varios instrumentos: el Protocolo de Privilegios, Inmunidades y Exenciones de la CCJ y la Comisión Regional de Servicios Judiciales y Legales (CRSJ); el Protocolo del Acuerdo de Establecimiento de la CCJ y el que establece el Fondo de Fideicomiso; y la Escritura de Propiedad del Fondo de la CCJ.⁸⁰ El 21 de

79 La XXIV Reunión de la CHG, insistió en la necesidad de finalizar todos los arreglos destinados a asegurar la inauguración de la CCJ hacia el 15 de noviembre de 2003.

80 CCS, *Press Release* de varias fechas entre los meses de julio y agosto de 2003.

agosto de ese año fueron nombrados 8 de los 10 miembros de la CRSJ, organismo llamado a designar los jueces de la CCJ. Sin embargo, han surgido algunas alegaciones en contra de la validez del nuevo organismo, especialmente en Trinidad y Tabago. De todas formas, las actividades vinculadas con la CCJ avanzan, entre ellas

el proyecto para armonizar la educación superior que se imparte sobre derecho civil y jurisdicción de la ley común.

El cuadro II.18 resume el grado de cumplimiento de los compromisos integracionistas fundamentales de los países miembros de la CARICOM.

Cuadro II.18
CARICOM: ESTADO DE LA INTEGRACIÓN INTRASUBREGIONAL

Temas	Número de países ^a
Ratificación de la revisión del tratado y depósito del instrumento	12
Fortalecimiento, regulaciones y apoyo institucional	8
Organización para las normas y control de calidad	3
Establecimiento de autoridades nacionales sobre competencia	11
Libre movimiento de bienes (permanencia de impuestos y recargos internos, de licencias de importación para bienes de origen comunitario, aduanas no armonizadas aún)	15
Libre movimiento de servicios	No aplicable aún
Libre movimiento de personas	8
Libre movimiento de capitales	No aplicable aún
Acuerdo intrarregional sobre doble tributación	2
Integración del mercado de capitales	5
Política externa común	3
Armonización de las leyes	No aplicable aún

Fuente: Secretaría de la Comunidad del Caribe (CCS), *Estado de la integración intrarregional*, 2003.

Nota: El tema engloba todos los estadios de las acciones a adoptar, salvo la consideración en la legislación nacional.

^a Se refiere a los países que aún deben adoptar acciones.

4. Aspectos relativos a la coordinación de políticas económicas

El Comité de Gobernadores de Bancos Centrales es el encargado de vigilar la marcha de los indicadores de la convergencia macroeconómica de los países miembros y los criterios de elegibilidad para participar en la unión monetaria. En general, los grados de convergencia en los distintos indicadores, calculados por el Centro para Estudios Monetarios del Caribe (CCMS), fueron relativamente aceptables durante los años ochenta, excepto los de crecimiento, inflación y endeudamiento. Posteriormente, en consonancia con los desajustes económicos, se han deteriorado.⁸¹

El Consejo de Finanzas y Planificación (COFAP) —a cargo de la atención y coordinación de acciones en temas como el movimiento de capitales, las políticas

cambiarias, la situación de las balanzas de pagos y, entre otros, las políticas en favor de los países miembros de menor desarrollo relativo y del establecimiento de un fondo para el desarrollo— celebró el 17 de septiembre su VI Reunión, donde constató la necesidad de profundizar los esfuerzos en estos y otros aspectos de la coordinación de políticas económicas. Por otra parte existe, en el marco del Tratado de Chaguaramas y de la CSME, un trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo relativo y los países altamente endeudados, que todavía dista de estar implementado. Además, estos tratamientos se ven disminuidos por no ser considerados en diferentes negociaciones (INTAL, 2002b).

81 Entre ellos, la tasa de crecimiento del PIB, la de inflación, el balance fiscal, la tasa de interés, los salarios, la tasa de desempleo y el comportamiento del sector turismo. Los criterios de elegibilidad son: mantener el valor de tres meses de cobertura de importaciones, una tasa de cambios estable en el marco de una banda cambiaria de 1,5%, y una relación servicio de la deuda/exportación de bienes y servicios factoriales no mayor de 15% (INTAL, 2002b).

5. Aspectos sociales

La CARICOM ha adoptado una serie de iniciativas importantes en los aspectos sociales (CCS, 2003): la VI Reunión Especial del Consejo para el Desarrollo Humano y Social (COHSOD), el 1º de junio de 2003, ante la creciente emigración de profesionales, especialmente profesores, acordó tomar en cuenta este problema en el marco de la formulación de la estrategia regional para el desarrollo humano y social; el Congreso Caribeño del Trabajo y la Asociación Caribeña de Industria y Comercio (CAIC), que participan en diferentes instancias de la

integración, han recibido el encargo de preparar una propuesta tendiente a institucionalizar un diálogo regional social tripartido (gobierno, trabajadores, empresarios y otros actores sociales); la XXIV Reunión de la CHG también urgió la finalización de los trabajos para el establecimiento del Fondo de Estabilización Regional, el Programa Regional de Transformación Económica, los tratamientos relativos al movimiento de profesionales y otros aspectos vinculados con estos movimientos.⁸²

6. Las relaciones externas de la CARICOM

Los países de la CARICOM han desarrollado negociaciones sobre libre comercio con Colombia, Cuba, República Dominicana, México, el Grupo de los Tres, el Mercosur y Chile, la Unión Europea —formando parte del grupo de países de África y el Caribe—, la Comunidad Andina, el MCCA (Costa Rica), Canadá, los Estados Unidos, España, India, Japón, la Federación Rusa y el ALCA (INTAL, 2002a).

Además, a la XXIV Reunión de los Jefes de Gobierno de la CARICOM fueron invitados los Presidentes de Chile y Sudáfrica, los Secretarios de la Comunidad Andina y de la Organización de Estados Americanos (OEA), los Directores Generales de la OMC y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y una representación

de los Jefes de Estado de los departamentos franceses de ultramar. Los crecientes compromisos de negociación condujeron a la necesidad de constituir, además del Consejo para las Relaciones Externas y Comunitarias, el Mecanismo Regional Caribeño de Negociación, más conocido por sus siglas en inglés RNM (Regional Negotiating Machinery), mecanismo que tiene por objetivo principal coordinar las posiciones del grupo en los diversos foros de negociación (ALCA, OMC y tratativas bilaterales).⁸³ Por otra parte, los países de la CARICOM tratan de que en las negociaciones con terceros países se tenga en cuenta su condición de menor desarrollo relativo; este asunto consta expresamente en los acuerdos suscritos con Cuba y República Dominicana.

82 CCS, *Press Release* No 49/2003 del 28 de marzo.

83 Los países miembros han logrado adoptar posiciones comunes ante difíciles problemas, tales como los planteados por Australia y Brasil en la OMC en sus consultas sobre el régimen de la Unión Europea sobre azúcar, o las amenazas de acciones punitivas lanzadas por los Estados Unidos en contra de seis países en cuanto a su exigencia de concertar entendimientos bilaterales acerca de las disposiciones del Acuerdo de Roma que establece la Corte Penal Internacional.

Capítulo III

La política de promoción y fomento de exportaciones de bienes en México, Centroamérica y el Caribe

Introducción

A partir de mediados de los años ochenta, los gobiernos de América Latina y el Caribe adoptaron un modelo de desarrollo cuya dinámica gravita en torno del sector externo, en un marco de apertura de los regímenes comerciales y de capitales. Sin embargo, no se lograron los efectos esperados en el crecimiento ni en la generación de inversiones productivas y empleos de calidad, independientemente de las características específicas de cada país. En sus documentos, la CEPAL ha subrayado la responsabilidad de la política macroeconómica en la región en los resultados mediocres del crecimiento impulsado por las exportaciones, debido a la concentración exclusiva en el control de la inflación y el equilibrio de las cuentas fiscales, en desmedro de las metas de crecimiento y empleo. Como consecuencia, el comportamiento de las variables reales en las economías estuvo determinado por los vaivenes de la coyuntura externa, cuya volatilidad fue acentuada por el sesgo procíclico de la política macroeconómica. En este entorno de incertidumbre, los agentes privados reaccionaron con cautela a las inversiones de largo plazo, lo que se tradujo en bajo crecimiento de la actividad productiva y elevadas tasas de desempleo. Además, a la tradicional mayor elasticidad-ingreso de las importaciones con relación a la de las exportaciones, en la última década, se vino a sumar el rápido crecimiento de exportaciones intensivas en importaciones, por lo que la expansión de las economías y las exportaciones latinoamericanas y caribeñas casi siempre trae aparejada la expansión del déficit comercial (CEPAL, 2003d, cap. III).

Los gobiernos están así conscientes de la importancia de fomentar el dinamismo exportador, con vistas a una inserción internacional más equilibrada de sus economías. Para esto, en casi todos los países latinoamericanos y caribeños han sido formulados programas de promoción y fomento exportador, que están siendo ejecutados con mayor o menor éxito. Sin embargo, al cabo de casi cuatro décadas de experiencia latinoamericana y caribeña con la promoción y el financiamiento de exportaciones por medio de entes expresamente dedicados a estos fines, no hay aún consenso con respecto a la efectividad de las correspondientes estrategias. América Latina y el Caribe se han caracterizado por cambios institucionales, y el área de promoción y fomento exportador no es la excepción. La discontinuidad institucional en esa materia introduce un doble riesgo: por una parte, la interrupción en la atención al exportador y, por otra, en las series temporales estadísticas que pudieran servir de base para evaluar objetivamente el esfuerzo técnico, financiero y humano desarrollado en cada caso, lo que hace difícil medir el impacto de la estrategia exportadora en la consecución de sus respectivas metas.

A falta del respectivo análisis de beneficio-costos de las políticas, tiende a prevalecer una percepción de su ineficacia o irrelevancia. En el contexto de austeridad presupuestaria que predomina en la región, ha existido una tendencia a no cubrir las necesidades de recursos de

los programas de promoción y financiamiento de exportaciones, cuando por el contrario, el desarrollo exportador debe ser apoyado de forma apropiada, con arreglo a prioridades claras y explícitas y en favor de las empresas que más lo requieran.

Este capítulo presenta los resultados de estudios nacionales realizados con el objetivo de describir, tipificar, analizar y evaluar las estrategias de promoción y fomento de exportaciones de la última década en América Latina y el Caribe, con miras a orientar los esfuerzos futuros en la región. La presente edición de esta publicación está concentrada en la experiencia de México, Centroamérica y el Caribe, y la próxima edición presentará un resumen de los estudios acerca de los países de Sudamérica. El capítulo está dividido en cinco secciones, incluyendo esta introducción. En la próxima sección, se discuten los objetivos, alcances y limitaciones de las políticas de promoción y fomento exportador, sobre la base de todos los estudios. En la tercera sección, se describen las restricciones internas y externas que México, Centroamérica y algunos países del Caribe han enfrentado, y que contribuyeron a reducir la eficacia de las políticas de promoción y fomento exportador. En la cuarta sección, se dan a conocer los programas de promoción y fomento y la institucionalidad escogida en México, Centroamérica y algunos países del Caribe. Finalmente, en la última sección, se presentan algunas consideraciones finales.

A. Objetivos, alcances y limitaciones de una política de promoción y fomento de exportaciones

Las políticas públicas destinadas a la expansión y diversificación de las exportaciones tienen como objetivo amplio la reducción del sesgo antiexportador de la economía, así como de los costos de transacción de los exportadores, que distorsionan la rentabilidad relativa de la producción orientada al mercado interno y la que va al exterior. Evidentemente, esa rentabilidad depende de varios precios que evolucionan en el tiempo. Así, en el modelo de sustitución de importaciones, los costos de producción y los márgenes de ganancia dependían en gran medida del régimen de protección (barreras arancelarias y no arancelarias), que aumentaban los costos de los insumos utilizados a lo largo de las cadenas productivas. Al eliminar la presión competitiva impuesta por las importaciones, la protección permitía márgenes

más elevados de ganancia, que generaban regalías significativas en los sectores de sustitución de importaciones y en aquellos orientados exclusivamente al mercado interno, o en ambos. Por otra parte, existía un desincentivo con respecto a las exportaciones de empresas más eficientes en productos en los que el país detentaba ventajas comparativas reveladas.

En América Latina y el Caribe, las instituciones de promoción y fomento exportador tienen otra importante tarea que es la remoción de los obstáculos para exportar. Se trata de mejorar la infraestructura y los procedimientos burocráticos, adecuar el financiamiento y la carga tributaria, ampliar el acceso a los mercados, aumentar la disponibilidad de información, e incentivar las prácticas de mayor productividad y mejor calidad.

La apertura comercial redujo drásticamente el grado de protección nominal y efectiva, aunque en la mayor parte de los países de la región la apreciación del tipo de cambio incidió en los precios relativos de los transables, creando otra forma de sesgo antiexportador. Tres son los pilares de una política de promoción: políticas para reducir la vulnerabilidad del sector exportador ante la volatilidad o los desajustes cambiarios, una estructura de protección adecuada a productores y consumidores, y un sistema de incentivos no distorsionantes. Cabe señalar también, que el uso de incentivos fiscales o financieros que sean específicos de sectores productivos o de empresas, están prohibidos por el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Es indudable que la composición sectorial de las ventas externas refleja el grado de desarrollo de un país, la dotación de recursos, la productividad promedio y su

desarrollo tecnológico. En otras palabras, en un determinado momento, el volumen y la composición de las exportaciones se encuentran limitados por la estructura productiva y tecnológica del país. La remoción de las distorsiones e imperfecciones en el mercado interno y la estructura de ventajas comparativas definen lo que es posible exportar en la actualidad, mientras que las políticas tecnológicas, de inversión y de educación determinan lo que será posible exportar en el mediano y largo plazo (Motta-Veiga e Iglesias, 2003). En ausencia de inversiones en capacitación tecnológica, recursos humanos e infraestructura, la política de promoción y fomento de exportaciones tenderá a ser inviable, puesto que deberá compensar a los empresarios por los elevados costos sistémicos para producir una unidad del bien o servicio que será exportado. A la larga, esas exportaciones no serán sostenibles una vez que las subvenciones sean disminuidas o eliminadas.

1.

El marco institucional de una política de exportaciones

Entre los objetivos específicos de la promoción y el fomento exportador se incluyen: el aumento de las exportaciones de bienes en general; el fomento de las exportaciones de bienes de mayor valor agregado, entendiéndose por ello las que tienen mayor grado de procesamiento; y el fomento de las exportaciones de servicios (véase el capítulo IV). Asimismo, el fomento exportador tiene el propósito de diversificar los mercados de destino y ampliar la base espacial de la oferta exportable, incluido el espacio regional y el desarrollo de regiones fronterizas. Un objetivo más avanzado es fortalecer los eslabonamientos de la cadena productiva en que se inserta el sector exportador, y la competitividad de los segmentos componentes. También se puede incluir el fomento de la inversión regional e internacional en sectores de bienes y servicios exportables (incluidos los servicios turísticos) y de apoyo a éstos (Uribe Mosquera, 2003).

Los instrumentos de promoción y fomento requieren una estructura institucional de apoyo para su ejecución. La especialización institucional en fomento exportador y productivo depende de varios factores, entre los que se incluye el grado de madurez del país en el desarrollo de su estrategia exportadora y su propio nivel de desarrollo institucional. El entorno institucional comprende el marco regulatorio, las autoridades orientadora

y fiscalizadora, el órgano y proceso decisorios, el ente rector de las decisiones y promotor (organismo de promoción de las exportaciones (OPE)), financiador (organismo de financiamiento de las exportaciones (OFE)) y coejecutor, siendo aspectos fundamentales del análisis tanto la estabilidad del marco regulatorio y de los entes promotor y financiador, como el respaldo a su labor que reciban de la empresa privada y del ordenamiento institucional del Estado, junto con el respectivo grado de concertación interinstitucional.

El entorno financiero del ente promotor OPE es fundamental para una efectiva política de promoción y fomento exportador. Los fondos pueden provenir tanto del presupuesto nacional o la empresa privada, rentas atadas o recaudos parafiscales, un patrimonio propio autosostenido, la cooperación externa, el acceso al crédito internacional y los aportes de la empresa exportadora usuaria o de su cliente en el exterior. El financiamiento se dirige hacia líneas de crédito de pre y postembarque, inversión productiva, crédito de proveedor, subsidio de transporte, ayuda financiera para misiones compradoras, y otras, siendo aspectos fundamentales del análisis la estabilidad/sostenibilidad de la financiación del ente promotor y la sinergia del financiamiento recibido por la empresa o su cliente con los demás instrumentos de promoción y fomento exportador.

2. Criterios para una tipología de los instrumentos de promoción y fomento de exportaciones

Los instrumentos utilizados en los programas de promoción y fomento de exportaciones, con vistas a una interpretación de su eficacia relativa, pueden ser clasificados según los objetivos específicos que ellos buscan solucionar. Inicialmente se distinguen tres grupos de instrumentos, que deben guardar coherencia con el entorno macroeconómico, en especial con los regímenes comercial y cambiario: i) instrumentos de promoción de exportaciones; ii) instrumentos de fomento exportador, y iii) acciones para mejorar el acceso a los mercados (diplomacia comercial). Los instrumentos de promoción de exportaciones consideran una oferta exportadora dada y procuran mejorar la información de los empresarios exportadores acerca de los mercados potenciales, así como acercar los importadores a esas empresas —disminuir las asimetrías de información existentes— y de esta manera diversificar los mercados de destino de las exportaciones. Incluyen el acceso a la información comercial y de transporte; la inteligencia de mercados; la creación de bancos de proyectos, utilizando las tecnologías de información y comunicación; la identificación de nuevos rubros de oferta exportable; nuevos mercados y nichos de mercado.

Además de los instrumentos que inciden en los costos de transacción, hay otros que influyen en la competitividad de bienes y servicios definida por marcas, el diseño del producto, la certificación de calidad de los procesos productivos, la asociatividad (formación de alianzas estratégicas), la adaptabilidad y adecuación de los productos a las necesidades de mercados más exigentes, el desarrollo de una “marca país”, el fortalecimiento de una cultura exportadora en el empresariado, y otros. Son instrumentos que inciden en la competitividad “no precio” de las empresas, y son transversales, dado que pueden gravitar en el comportamiento del universo de empresas, productos y mercados y abarcan medidas congruentes, tanto de procedimiento aduanero y facilitación de comercio como de control sanitario-fitosanitario, certificación ambiental, técnica y de calidad, mejoramiento de medios y vías de comunicación, «desburocratización», fortalecimiento de la seguridad física, tributaria y jurídica, transparencia de las compras gubernamentales, entre otras. Asimismo, son plenamente compatibles con la normativa internacional del comercio.

A su vez, los instrumentos de fomento exportador

abarcan los incentivos para aumentar el volumen y diversificar la composición de las exportaciones, y por lo tanto deben incidir en las decisiones de inversión de las empresas mediante la reducción de los riesgos y costos de transacción. Estos instrumentos componen una estrategia de competitividad basada en la cooperación, concertación y capacitación empresarial, en el ámbito nacional y regional, de carácter espacial (*clusters*) o sectorial (cadenas productivas y convenios de competitividad), o regional/internacional, mediante la vinculación de inversión y tecnología, la incorporación del conocimiento y la conformación de alianzas.

Sin embargo, en América Latina y el Caribe aún se utilizan intensamente regímenes especiales, tales como zonas francas, reintegro de derechos (*duty drawback*), admisión temporal para perfeccionamiento activo, exención/reintegro de impuestos indirectos, requisitos especiales de origen, o requisitos de desempeño, siendo un aspecto fundamental del análisis el grado de coherencia que guardan estos regímenes con las disciplinas asumidas en acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales vigentes. Es conveniente reiterar que la evolución de las políticas comerciales, particularmente la progresiva rebaja de los aranceles efectivos en las economías de la región, ha ido erosionando los efectos esperados de los instrumentos tradicionales que influyen en la competitividad/precio de las exportaciones.

A dichos regímenes, se suman los esfuerzos por difundir el uso masivo de tecnología de información y comunicación (TIC). En esta línea, los esfuerzos por alfabetizar digitalmente a la población, el desarrollo de firmas digitales, la encriptación de documentos comerciales (factura electrónica), con miras a incrementar la seguridad del sistema de pagos, pueden ser vistos simultáneamente como instrumentos de fomento productivo y fomento exportador. También parece útil el desarrollo de nuevos productos financieros que favorezcan la innovación. La puesta en práctica de mecanismos de financiamiento de capital de riesgo puede llenar un vacío que inhibe la aplicación de nuevas ideas y la búsqueda de nuevos nichos con potencial exportador. Normalmente, ese tipo de emprendimientos enfrenta una estrecha situación financiera en sus primeros años de gestación, situación que no es posible aliviar en ausencia de productos financieros adecuados.

3. Elementos de evaluación de los instrumentos de promoción y fomento de exportaciones¹

Por lo general, la experiencia en la región indica que es sumamente difícil calificar —y, más aún cuantificar— el impacto de la promoción y el fomento de las exportaciones. Costa Rica y El Salvador mantienen sistemas de monitoreo destinados sobre todo a verificar la atención a las necesidades de las empresas, y menos a evaluar los logros del punto de vista de las variables del sector externo de los países. Cuando se procura realizar la evaluación correspondiente, se hacen con frecuencia análisis de beneficio-coste privado o social, por cuyo intermedio se relaciona la inversión realizada en actividades de promoción y afines (capacitación comercial y técnica, inteligencia de mercados, subsidio implícito a la financiación de exportaciones, entre otras) con la evolución concomitante en el valor, volumen y diversificación de las exportaciones. Alternativamente, se acude a la estimación econométrica para expresar las exportaciones en función de algunas variables independientes básicas (tasa real de cambio, demanda externa, algunos precios internacionales particularmente relevantes, y otras). Con ello se logra a menudo “explicar” un porcentaje elevado de las variaciones en las exportaciones en función de las variaciones en dichas variables, y se llega a la inferencia “ingenua” de que resulta asimismo marginal la contribución de las acciones de los organismos de promoción y financiación de las exportaciones.

Ambos tipos de análisis, sin embargo, padecen de un problema de agregación. En particular, tienden a ignorar las grandes diferencias entre productos básicos (*commodities*) y los de mayor valor agregado, así como entre las grandes empresas, a menudo relativamente autosuficientes en materia de penetración del mercado

internacional, y las pequeñas y medianas (pymes), mucho más necesitadas de ayuda institucional. También desconocen la “dispersión de esfuerzos” y de recursos asociada tanto con la frecuente multiplicidad de objetivos asignados a los organismos de promoción de exportaciones (OPE) y a los de financiamiento de éstas (OFE), como con la gama, similarmente amplia, de instrumentos de promoción y fomento exportador; y a veces con la misma superposición de esfuerzos institucionales para tal efecto. Resulta tanto más complejo definir y estimar una relación causal entre estos instrumentos y aquellas instituciones. Es importante, también, establecer si los problemas residen en la concepción o la ejecución de los programas.

El primer tipo de análisis tampoco “factoriza” adecuadamente las variables exógenas, como pueden ser tanto los precios internacionales y el comportamiento de los principales mercados de destino de las respectivas exportaciones que están incorporados al segundo tipo de análisis, como el mismo manejo macroeconómico interno. Por otra parte, suponiendo que la acción de los OPE y OFE tiende a concentrarse en las exportaciones de bienes con mayor valor agregado así como de servicios (incluidos los servicios turísticos), antes que en el conjunto de las exportaciones —excluyendo así los productos básicos, su impacto aparente sobre el valor total exportado subestimaré forzosamente el que pueda tener sobre su respectivo “universo objetivo”. Como es evidente, esta subestimación será tanto mayor cuanto más acotada sea la cobertura efectiva de dicho universo; y menos desagregada la información estadística.

1 Esta sección está basada en Uribe Mosquera, 2003.

B. Restricciones internas y externas para el crecimiento y la diversificación de las exportaciones

La CEPAL, en sus documentos, ha reiterado la importancia de varias condiciones para que las economías logren una transformación productiva dinamizadora del crecimiento. Primero, precios relativos favorables para la producción de rubros exportables y el equilibrio del sector externo: un tipo de cambio real que se deprecie a la par con la reducción gradual de la protección frente a las importaciones, incentivos y reintegros para los exportadores, y mecanismos de salvaguardia ante la competencia desleal de proveedores externos. Segundo, un entorno macroeconómico favorable para la inversión y la innovación tecnológica; entre otros requisitos, esto supone un nivel de actividad económica cercano a la frontera de producción y tasas de interés reales “razonables”, compatibles con la rentabilidad del capital productivo. Tercero, una dotación de factores productivos que esté en condiciones de responder a la demanda de productores de rubros exportables y sustituidores eficientes de importaciones. Muchos de estos factores provienen de mercados que actualmente son imperfectos, incompletos o inexistentes. Por eso se requiere una política de apoyo público activa y eficaz para que la apertura se traduzca en un crecimiento autosostenido, que incluye el

perfeccionamiento o creación de los mercados e instituciones necesarios para la mejora persistente de la productividad (CEPAL, 1990; 1995b).

Esas condiciones estuvieron, y siguen estando, ausentes en la evolución reciente de las economías de la región. El instrumento central de la reforma comercial ha sido la liberalización, más o menos indiscriminada y rápida, de las importaciones. En general, la exposición a la competencia internacional de las empresas cuya producción estaba orientada hacia el mercado interno, ocurrió en medio de la afluencia de capitales externos atraídos por programas de privatizaciones del patrimonio público, y de una revaluación cambiaria que, si bien pudo haber ayudado a estabilizar los precios internos, restó competitividad a la producción local, desincentivó la asignación de recursos hacia la producción de rubros exportables, y contribuyó a los desequilibrios de la balanza comercial. Además, las empresas más preparadas, que sobrevivieron al ajuste, no fueron ayudadas mediante el acceso a tecnología; financiamientos de largo plazo a tasas de interés razonables, infraestructura adecuada, y mercados externos en expansión.

1. México²

Entre 1990 y 2002, las exportaciones mexicanas pasaron de 48.000 millones a 171.000 millones de dólares, con el agravamiento de la dependencia del mercado de los Estados Unidos, cuya proporción de las ventas mexicanas al exterior se incrementó de 79% a casi 90%. Lo mismo sucede con las importaciones, que provienen en un 80% de dicho país, que es también la principal fuente de inversión extranjera directa. Con un sector externo (exportaciones más importaciones) que representa más del 52% de su producto, la economía de México depende de lo que suceda en la economía internacional, específicamente en la de los Estados Unidos. A lo

largo de la última década, el crecimiento de la economía ha sido muy heterogéneo y, a partir de 2001, la expansión del PIB ha oscilado entre -0,4% y 2,4%, lo que se refleja en un decrecimiento del ingreso per cápita. La política económica de los últimos años se ha caracterizado por un manejo cauteloso de las finanzas públicas y prudencia monetaria, en un marco de flotación del tipo de cambio, que se ha apreciado, y una tasa de inflación cercana a 5% en los últimos tres años. El financiamiento del gobierno al sector privado ha venido declinando sensiblemente desde 1995, lo que ha afectado de manera importante a la construcción de viviendas y al

2 Las informaciones acerca de México y los países centroamericanos están basadas en Alonso (2003a),

financiamiento de las empresas, obligando a éstas a recurrir al crédito con proveedores, bancos comerciales y empresas del propio grupo corporativo.

Desde 1998, el déficit comercial mexicano de bienes y servicios ha oscilado entre 1,3% y 1,9% del PIB, que contrasta con los superávits de 1995-1996, y con el

déficit de casi 5% de 1994. Para el equilibrio de las cuentas corrientes, los aportes de las remesas familiares del exterior, equivalentes a casi la totalidad de los ingresos por exportación de petróleo y a los recursos recibidos por inversión extranjera directa, han sido fundamentales.

2. Países centroamericanos

En los países centroamericanos, la apertura a las importaciones, con la consiguiente rebaja de los aranceles, trajo consigo la disminución de una fuente importante de ingresos tributarios. En 1994, los ingresos provenientes de los aranceles a las importaciones representaron desde 15% del total de los ingresos, para Costa Rica y El Salvador, hasta más de 20% para los otros tres países (CEPAL, 1998). En Guatemala y Honduras se redujo la importancia relativa de los impuestos al comercio exterior dentro del total de la recaudación, de 21% en 1995 a cerca de 11% en 2001, mientras que estos impuestos representan entre 6,5% y 8,5% del total recaudado en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua. En general, esos países han generado ingresos compensatorios, principalmente mediante impuestos indirectos que gravan el consumo interno y repercuten en la estructura de costos de la producción local y la competitividad de las exportaciones.³ La estructura tributaria de El Salvador está sustentada en el impuesto al valor agregado (IVA), que aporta más de la mitad de la recaudación total, y en el impuesto a la renta de las empresas, que aporta poco menos de una tercera parte de lo recaudado. En la práctica, en estos países se debe convivir con severos problemas de financiamiento del sector público, que limitan el diseño y la ejecución realista de políticas activas de transformación productiva y de promoción de exportaciones.⁴

Estos países se diferencian en términos de la relación entre las exportaciones y el total de actividades económicas. Guatemala es uno de los países de la región con menor apertura comercial relativa y una relación exportaciones de bienes/PIB del orden de 13%, mien-

tras que Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua presentan valores entre 22% y 32%. Asimismo, la suma de exportaciones e importaciones para Guatemala es de cerca de 40%, mientras que es de 55% para El Salvador, de 78% para Honduras, 91% para Nicaragua y 80% para Costa Rica.⁵

En la década pasada, El Salvador y Guatemala crecieron a tasas promedio elevadas, mientras que Costa Rica, Honduras y Nicaragua registraron un comportamiento más heterogéneo. Empero, desde 2001 las cinco economías están estancadas, con un crecimiento promedio cercano a 2% que no permite compensar el incremento de la población. En particular, el comportamiento de la tasa de crecimiento de la economía costarricense, medida por el PIB, no parece denotar la importante transformación estructural del sector externo en las últimas décadas y ello se hace más evidente cuando se excluye al sector exportador amparado en los regímenes de zona franca y perfeccionamiento activo, que todavía no ha logrado una adecuada vinculación con la economía local, como para dinamizar la generación de valor agregado y empleo.

De la misma manera, las cinco economías centroamericanas comparten ciertas características comunes a su sector externo: i) todas orientan su comercio externo casi exclusivamente hacia los Estados Unidos y Centroamérica; ii) aunque en distintas proporciones, la diversificación exportadora abarcó movimientos desde productos primarios a operaciones de maquila, concentradas en productos textiles y de vestuario; iii) la diversificación exportadora no se refleja en cambios en la

3 Cabe destacar que en Honduras, recientemente se llevó a cabo una reforma tributaria con el objetivo de disminuir el alto grado de dependencia de los impuestos indirectos, que representan tres cuartas partes de los ingresos tributarios, y de esta manera promover un sistema tributario más equitativo.

4 En Nicaragua, la carga tributaria ha venido disminuyendo en los últimos años como resultado de la desaceleración en la actividad económica, el incremento de las exoneraciones, la reducción de los impuestos selectivos, el subsidio al transporte y los efectos del proceso de desgravación arancelaria, que redujeron la importancia relativa de los impuestos al comercio exterior como porcentaje del PIB en los últimos años.

5 Los indicadores aumentan de forma significativa cuando se incluye el comercio de servicios.

estructura productiva, como consecuencia de la concentración en operaciones de bajo valor agregado; iv) todas las economías presentan un déficit crónico de balanza comercial de elevadas proporciones, que no se refleja en déficit en cuenta corriente porque es parcialmente equilibrado con las remesas de los trabajadores centroamericanos en el extranjero y el ingreso proveniente del turismo, donaciones y capitales de corto plazo, y v) el Estado centroamericano es pequeño, medido por los gastos del gobierno que oscila en torno de 10%-12% del PIB en El Salvador y Guatemala.⁶ En particular, el pequeño tamaño del Estado guatemalteco afecta de manera importante a su capacidad institucional para atender las necesidades de la población y del sector empresarial, y por tanto condiciona la profundización de los logros de una mayor apertura comercial. Honduras (20%) y Nicaragua (28%) presentan gastos más elevados, mientras que los datos de cuentas nacionales describen un indicador de aproximadamente 15% para Costa Rica.⁷

Por otra parte, el sistema bancario centroamericano no ha sido capaz de generar el financiamiento adecuado a la actividad productiva. La economía salvadoreña ha sido relativamente exitosa en mantener bajos niveles de inflación y las menores tasas de interés en la región. Sin embargo, ello no se ha reflejado en los últimos años en crecimiento de la inversión, y la adopción de la dolarización, a partir de 2001, ha aumentado los costos

de intermediación. Honduras registra uno de los márgenes de intermediación más elevados de la región. El crédito se ha concentrado en financiar al consumo en detrimento del financiamiento de la actividad productiva. En Nicaragua, la brecha fiscal de los últimos tres años es cercana al 11% y ello ha significado la adopción de una política monetaria de naturaleza mucho más restrictiva, que ha permitido mantener la inflación interna relativamente controlada, al igual que el ritmo de devaluación.⁸ En el afán de controlar la liquidez y evitar que colapsen las otras políticas económicas, se han elevado los encajes, se ha encarecido el crédito y los márgenes de intermediación y se ha restringido el crédito a actividades de mayor riesgo relativo, lo que ha dado como resultado una mayor canalización del crédito en actividades de consumo, en detrimento de los sectores agrícola e industrial. En Costa Rica, la transformación inconclusa del sector financiero propicia márgenes de intermediación y tasas de interés muy elevadas, en comparación con las prevalentes en el mercado internacional. Además, en Guatemala, la política cambiaria caracterizada por un régimen de flotación con intervenciones ocasionales del Banco Central, no ha impedido que el quetzal esté sobrevaluado. Un tipo de cambio sobrevaluado también es un escollo para la competitividad de las exportaciones de Honduras.

6 Las remesas de trabajadores representan más del 14% del PIB de El Salvador. En el caso de Honduras, las remesas familiares que se reciben del exterior, especialmente de los Estados Unidos, y que representaron en 2002 un 11% del PIB, han permitido cerrar el desbalance externo, junto con el aporte de capitales tanto de largo como de corto plazo. Asimismo, el sector turismo, que en 1980 representaba un 9% de los ingresos del exterior, en 2002 se ha incrementado a un 19%. En Nicaragua, el déficit comercial que alcanzó en 1999 al 52% en relación con el PIB y que se mantiene en el orden del 40%, es el más elevado de la región. A pesar de lo anterior, en Nicaragua se ha logrado controlar e incluso reducir el ritmo de devaluación, gracias a que cuenta con abundantes remesas del exterior, que acumulan un 13% del PIB de 2001, y a la disponibilidad de donaciones que en el último año representaron un 5% del PIB, pero que muestran una tendencia a decrecer. Es importante señalar que con la dolarización aplicada por El Salvador, en 2001 se generaron importantes costos financieros de naturaleza cuasi fiscal para el financiamiento de las divisas en el mercado, lo que crea nuevas presiones sobre el déficit fiscal.

7 Es relevante hacer presente para el caso de Costa Rica, que la participación del Estado es superior a la que a primera vista sugieren las cuentas nacionales, dado que la actividad estatal es dominante en la generación eléctrica, monopolio en la importación de hidrocarburos, telecomunicaciones y seguros, y resulta importante en sectores como salud, educación, banca comercial, entre otros. El reordenamiento de las cuentas de la contabilidad nacional sugiere un Estado que en magnitud representa casi la quinta parte del PIB, 18,6% en el año 2001.

8 Al igual que en el caso hondureño, en Nicaragua se requiere disciplina monetaria y fiscal que permita formalizar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional como paso esencial para establecer las condiciones necesarias para acceder a los fondos de cooperación internacional y hacerse acreedor a los beneficios de la iniciativa para los países pobres muy endeudados, que significaría la condonación de parte de su deuda externa y un alivio para la política fiscal, al reducirse el pago por intereses, aun cuando precisa incrementar de manera importante el gasto social.

3. Países de la CARICOM

Por otra parte, la mayoría de los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) representan pequeñas economías, independientemente de los criterios adoptados para esa clasificación, y su desempeño económico está altamente correlacionado con el sector externo.⁹ Las exportaciones de bienes y servicios constituyen una fuente importante de generación de empleos, ingreso de divisas y crecimiento económico.¹⁰ El tamaño relativo de las economías tiene una importante implicación para el desempeño exportador y define el contexto para las políticas de promoción y fomento de las exportaciones.¹¹ En general, la dimensión de los mercados internos caribeños, sumada a los insuficientes recursos naturales y humanos, justifica la asociación entre los países de la CARICOM, en la perspectiva de permitir que la producción conjunta pueda beneficiarse de economías de escala y complementariedad en las actividades transables. Individualmente, cada pequeña economía estará limitada a producir un grupo restringido de productos. Sin embargo, ha habido un esfuerzo importante de diversificación en servicios.¹² Los esfuerzos para desarrollar los servicios como una actividad clave, fueron acompaña-

dos de un cambio en la contribución de los servicios al PIB, que entre 1970 y 1990, aumentó de 35% a 68%. Por otra parte, excluido el petróleo, el comercio intrarregional ha fluctuado entre un 5% y un 8% del total del comercio de los miembros de la CARICOM.

Además, los países de la CARICOM están localizados en áreas propensas a desastres naturales, presentan elevados costos de transporte y el total de sus recaudaciones fiscales depende en gran medida del comportamiento de las importaciones y exportaciones. En una elevada proporción, los aranceles son más fáciles de recaudar que otros impuestos sobre la renta o el consumo. Por esto, aunque en ciertos países se ha intentado aplicar reformas destinadas a reducir el efecto de los aranceles sobre el presupuesto fiscal, éstas no siempre han sido exitosas, y en muchas economías caribeñas más del 50% de sus ingresos fiscales dependen de los aranceles comerciales. El problema es aún más complejo, debido al peso significativo del sector público en la promoción de actividades productivas y exportadoras, por medio de proyectos de infraestructura e incentivos fiscales (CEPAL, 1998).

9 La CARICOM tiene 15 Estados-miembros (véase el capítulo II).

10 Cabe señalar que economías pequeñas como Singapur, provincia china de Taiwán, Hong Kong (región administrativa especial de China) y Luxemburgo han fomentado una interacción eficiente con la economía internacional.

11 El pequeño tamaño es generalmente definido en términos de población, y la línea divisoria oscila entre 1,5 y 10 millones, aunque algunos autores utilicen una combinación de población, PIB y superficie (Briguglio, 1995; Atkins, Mazzi y Easter, 2001; Armstrong y Read, 2000 y 2003; Davenport, 2001; OMC, 2002i).

12 Los gobiernos de los países de la CARICOM proponen diversificar las exportaciones como uno de los objetivos principales. Véase, como ejemplo, Saint Vincent and the Grenadines, *Medium Term Economic Strategy*, 2002-2004. Government of Saint Vincent and the Grenadines, p.5. Otro esfuerzo en pro de la diversificación de las economías es el de las autoridades granadinas para promover la agricultura orgánica (NERA, 2003).

C. Características de las políticas de promoción y fomento de las exportaciones en México, Centroamérica y el Caribe

1. México¹³

El marco institucional para la promoción de las exportaciones

En México, la promoción de las exportaciones se inicia en 1937 con la creación del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), un banco de desarrollo estatal para promover exportaciones no petroleras. A lo largo de su existencia, BANCOMEXT no sólo se abocó al financiamiento otorgado a las actividades productivas de exportación e importación, sino también a la organización de los productores y la creación de una serie de instituciones independientes, con objetivos y funciones dirigidas al fomento de la producción exportable y su comercialización.¹⁴

Actualmente, la Secretaría de Economía, antes Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), es la entidad encargada de definir la política de comercio exterior, además de tener a su cargo las actividades de regulación y promoción del comercio interior. Una de las labores más importantes que ha desarrollado la Secretaría de Economía es la negociación y firma de tratados de libre comercio. El país cuenta con tratados de libre comercio con más de 32 países, además de 18 acuerdos de protección recíproca a las inversiones, que han sido el elemento central de la política de inserción en los mercados internacionales, a partir de su adhesión al GATT en 1986, y luego de un proceso de apertura económica unilateral.

A mediados de 1980, se propuso dotar a BANCOMEXT de una ley orgánica, con el propósito de ubicar en una sola institución la diversidad de programas que se habían establecido para el fomento de

las exportaciones en las décadas anteriores, evitando la duplicidad de funciones y procurando elevar su eficacia. Además, se estableció que BANCOMEXT actuara como institución de banca de desarrollo del comercio exterior, coordinando los apoyos financieros y de garantía del Gobierno Federal que se destinan a esta actividad, actuando como banca de primer piso y también como banca de segundo piso. Además, BANCOMEXT ofrece una gran cantidad de servicios no financieros, entre los que se encuentran: servicios de promoción internacional; participación en ferias internacionales y exposiciones en el exterior; misiones de compradores; visitas individuales; misiones de inversionistas extranjeros que visitan México; desarrollo de exportadores mediante el programa “México Exporta”, dirigido a las pequeñas y medianas empresas, que ofrece servicios integrales a partir de un diagnóstico de su competitividad internacional y un análisis de las posibilidades de exportación del producto; desarrollo de proveedores por medio del programa “México Exporta”; capacitación; Exportanet, un sistema de consulta en línea para captar clientes en el exterior, entre varios otros.¹⁵

México es el único caso en la región en que la promoción de las exportaciones ha tenido un fuerte vínculo con el financiamiento, al ubicarse las labores de promoción de las exportaciones en un banco de desarrollo del Estado, pero sin que dichas labores estén en función de las actividades de financiamiento que realiza el banco. En materia de financiamiento, BANCOMEXT compete en el mercado con los bancos privados en la provisión de financiamiento para las empresas exportadoras.¹⁶ De hecho, en los últimos años su oferta de crédito a las

13 Las informaciones acerca de México y Centroamérica están basadas en Alonso, 2003a.

14 Véase al respecto y en lo sucesivo la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, *Diario Oficial de la Federación*, enero 1986.

15 Memoria Anual BANCOMEXT 2002.

16 No obstante, BANCOMEXT financia actividades que la banca comercial no financia, en especial en el sector de la pequeña y mediana empresa y en el caso de otros sectores, en los que la banca comercial no participa. Más del 90% de la cartera de BANCOMEXT está en proyectos en los que la banca privada no participa.

empresas mexicanas ha perdido competitividad con respecto a los bancos extranjeros que tienen subsidiarias en territorio mexicano.

La presión competitiva a la que está expuesto BANCOMEXT en la actualidad, y las pérdidas en las que ha incurrido el banco en los últimos años, ha hecho que algunos cuestionen la conveniencia de continuar financiando las actividades de fomento de las exportaciones. Además, se ha criticado mucho la efectividad de BANCOMEXT en la promoción de las exportaciones. Ambos hechos han obligado a la institución a generar los recursos para la promoción por la vía de la venta de sus servicios. Sin embargo, lo que se recupera de los costos de promoción no representa más de un 20% del costo de los servicios no financieros que se ofrecen.¹⁷

Independientemente de lo anterior, la Secretaría de Economía también desarrolla actividades de promoción de las exportaciones, por medio de un sistema de información comercial, así como la organización de misiones comerciales y otras actividades de promoción, en estrecha relación con los tratados de libre comercio que ha firmado el país; de hecho, existe ya una directriz presidencial para la creación de una Subsecretaría de Promoción de las Exportaciones e Inversiones.¹⁸ La Secretaría de Economía tiene también a su cargo la administración de los diferentes regímenes de promoción de las exportaciones. Para el período 2001-2006, el gobierno mexicano definió un Programa de Comercio Exterior y Promoción de la Inversión para el período (PCEPI).

Dentro de las actividades de la Secretaría de Economía se encuentra, además, todo un programa de fomento y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (pymes), en coordinación con otras entidades públicas y privadas, y la Ventanilla Única de Trámites, que incluye también la tramitación electrónica de los trámites relativos al comercio exterior, así como un programa de fomento de la competitividad.

El programa de fomento de la competitividad consiste en la ejecución de la Política Económica para la Competitividad.¹⁹ Con el objetivo de impulsar y consoli-

dar la competitividad de la industria nacional, el Gobierno Federal estableció el Consejo Presidencial para la Competitividad, que agrupa a integrantes del gobierno, y de los sectores privado y social. Ese Consejo estudia las estrategias y acciones concretas que los empresarios consideran como prioritarias para mejorar la competitividad de los sectores productivos del país, presentándolas al Gabinete de Crecimiento con Calidad, establecido por el Gobierno Federal. El Consejo definió dos tipos de estrategias para el mejoramiento de la competitividad: las estrategias estructurales o de corte horizontal y las estrategias sectoriales.

Los esquemas de incentivos para la promoción de las exportaciones

Diversos programas de incentivos a las empresas, nacionales y extranjeras, fueron elaborados para impulsar las exportaciones mexicanas no petroleras.²⁰ En 1985, se promulga la legislación que rige el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX).²¹ A través del PITEX se permite a los productores de mercancías destinadas a la exportación, importar temporalmente y sin el pago del impuesto general de importación, el impuesto al valor agregado y las cuotas compensatorias. El PITEX está diseñado para empresas exportadoras directas y empresas exportadoras indirectas de bienes y servicios, por lo que su aplicación se propone fomentar el desarrollo de proveedores locales de empresas de exportación.

Durante más de 35 años de operación en México, la industria maquiladora ha recibido una atención permanente del Gobierno Federal, que ha favorecido el desarrollo de sus actividades.²² En 1998 se promulgaron las más recientes disposiciones para el funcionamiento de empresas bajo el régimen de maquila.²³ Los beneficios que reciben dichas empresas son básicamente los mismos otorgados a las empresas del PITEX, con la diferencia de que el régimen de maquila es exclusivamente

17 Mientras los costos de los servicios de promoción son de alrededor de 40 millones de dólares anuales, los ingresos percibidos por la venta de servicios sumaron en el año 2002 solamente 8 millones de dólares. BANCOMEXT, Memoria Anual 2002.

18 Al contrario de los servicios de BANCOMEXT en promoción, la Secretaría de Economía no cobra por los servicios de promoción que ofrece

19 Secretaría de Economía, Política Económica para la Competitividad. En: www.economía.gob.mx.

20 Anteriormente existían los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFI), con los cuales se otorgaban créditos fiscales sobre el valor fob de las exportaciones. También existió una ley de zonas francas que fue derogada en 1990.

21 Decreto Ejecutivo de mayo de 1985. El decreto respectivo fue modificado en mayo de 1990, en mayo de 1995, en noviembre de 1998, en octubre de 2000 y en diciembre de 2001, adecuándolo a las circunstancias.

22 Como industria maquiladora se entiende a una industria que se dedica a procesos de transformación, elaboración o reparación de mercancías destinadas en un 100% a la exportación. Esa es la definición que se utiliza de la maquila en el presente documento. Véase al respecto "Generalidades de la industria de la maquila", www.economía.gob.mx.

23 Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación en junio de 1998. En noviembre de 1998, octubre y diciembre del 2000 y mayo de 2003, se realizaron algunas reformas.

para la exportación. Por su parte, las empresas comercializadoras también reciben un tratamiento preferencial; éstas, denominadas Empresas de Comercio Exterior (ECEX), pueden adquirir mercancías a proveedores nacionales mediante el tratamiento de exportación definitiva sin pagar IVA.²⁴

Otro programa dirigido al fomento de las exportaciones es el programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), cuyo objetivo es apoyar su operación mediante facilidades administrativas y fiscales. Las empresas beneficiarias son las productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones directas por un valor de dos millones de dólares o equivalentes al 40% de sus ventas totales, en el período de un año; las productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones indirectas anuales equivalentes al 50% de sus ventas totales; y las ECEX, con registro vigente expedido por la Secretaría de Economía. Dichas empresas obtienen los siguientes beneficios: devolución de saldos a favor del IVA, acceso gratuito al Sistema de Información Comercial administrado por la Secretaría de Economía; exención del requisito de segunda revisión de las mercancías de exportación en la aduana de salida, cuando éstas hayan sido previamente despachadas en una aduana interior; y facultad para nombrar a un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos.²⁵

También existe el registro de proveedores nacionales de exportación (PRONEX) para empresas acogidas a los regímenes PITEEX, maquila y ECEX, que consiste en dar un tratamiento de “exportación definitiva” a la enajenación de mercancías nacionales o importadas “en forma definitiva” que realicen los proveedores nacionales, para los efectos de exención del IVA.²⁶ Dichas empresas deben registrarse como tales, además de la solicitud que al respecto deben presentar las empresas PITEEX, maquila y ECEX, que recibirán bienes y servicios de las empresas PRONEX.

Asimismo, existe el régimen de Devolución de Aranceles (*drawback*), por medio del cual se reintegra al exportador el valor de los impuestos causados por la importación y posterior exportación de los insumos importados incorporados al producto exportado; las mercancías que se retornan al extranjero en el mismo estado

en que fueron importadas; y las mercancías importadas para su reparación o alteración. No obstante, el régimen de Devolución de Aranceles no ha sido utilizado mayormente, dada la existencia del PITEEX y las dificultades administrativas existentes, relacionadas con la devolución de impuestos por parte del gobierno.

La relevancia de los regímenes descritos, en especial el régimen PITEEX y de maquila, se ha modificado con la reciente entrada en vigencia de algunas disposiciones incluidas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En efecto, el TLCAN establece que a partir del octavo año de su vigencia, o sea, a partir del año 2001, deben modificarse los mecanismos de importación temporal en los países miembros, con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco de dicho Tratado, igualando el tratamiento arancelario que México otorga a insumos y maquinarias no norteamericanas empleados para la producción de mercancías destinadas a los tres países que integran el mercado norteamericano.

En virtud de lo anterior, los programas PITEEX y de maquila, en su concepción original, ya no se aplican al comercio entre los países miembros del TLCAN. En su lugar, el gobierno mexicano estableció los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC), que permiten a las empresas la importación de mercancías con arancel ad valorem preferencial, para ser utilizadas en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al mercado local.²⁷ Los beneficios de los programas rigen únicamente respecto de los bienes a importar contenidos en el sector de que se trate; es decir, para la producción de una mercancía no podrá importarse un bien contenido en un sector diferente. Los titulares de programas PROSEC que cumplan con las obligaciones señaladas en el Decreto podrán solicitar su incorporación a nuevos sectores y la fabricación de los bienes relacionados con éstos.

A raíz de la eliminación de los beneficios contenidos en los regímenes PITEEX y de maquila, el Fideicomiso para el Desarrollo del Norte del Estado de Nuevo León (FIDENOR) ha venido gestionando, desde 1998, la promulgación de una ley de zonas francas. Dicha legislación fue presentada al Congreso mexicano en

24 Decreto para el establecimiento de Empresas de Comercio Exterior, de abril de 1997.

25 Para gozar de dichos beneficios, los usuarios de este programa deberán presentar ante las Dependencias de la Administración Pública Federal correspondientes, una copia de la Constancia ALTEX expedida por esta Secretaría y, en su caso, la ratificación de vigencia.

26 El fundamento legal de dicha disposición se encuentra en la Regla de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2002, capítulo 5.2 de la legislación sobre el IVA.

27 Decreto que establece los diversos programas de promoción sectorial, publicado en diciembre de 2000, y sus reformas de marzo, mayo, agosto y diciembre de 2001. Se trata, básicamente, de una reducción de los aranceles a la importación, con lo que las empresas deben hacer una importación definitiva al país.

diciembre del año 2002 y se encuentra en proceso de aprobación. Mediante esa legislación, denominada Ley de Zonas Económicas Estratégicas, se pretende permitir el establecimiento y la operación de prácticamente todo tipo de empresas en las zonas estratégicas que se establezcan, gozando de beneficios fiscales, principalmente de exenciones del pago del IVA.²⁸

Dado que los beneficios que reciben las empresas en las zonas no están condicionados a la realización de actividades de exportación, sino que permiten la importación al territorio aduanero nacional cancelando los

impuestos respectivos, y que al menos durante los primeros cinco años el desarrollo de dichas zonas estará restringido a zonas de menor desarrollo relativo del país, pareciera que dicha legislación no sería contraria a la normativa internacional del comercio, ni a lo dispuesto en el TLCAN. Con esta legislación, México pretende restablecer el marco legal que existía sobre zonas francas y equipararse con otros países de la región centroamericana en cuanto a los incentivos para la inversión que ofrece.²⁹

2. Países centroamericanos

El marco institucional para la promoción de las exportaciones

A pesar de los rasgos históricos, geográficos y culturales específicos de los cinco países centroamericanos, existen fuertes similitudes en la ejecución de las reformas estructurales, y en su inserción en la economía global. Costa Rica fue el primer país de la región donde se emprendieron reformas estructurales profundas para transformar su economía, como consecuencia de la crisis de la deuda externa de inicio de 1980; pero en los demás países, la apertura y desregulación de los mercados ocurre en los primeros años de 1990. Con excepción de Nicaragua, que ingresó al GATT en la década de 1950, los otros cuatro países lo hicieron durante la Ronda Uruguay.

En el decenio de 1960, y pocos años después de haberse iniciado el proceso de integración económica centroamericana, los gobiernos de la región crearon instituciones gubernamentales con el propósito de desarrollar programas para promover las exportaciones denominadas “no tradicionales” a mercados fuera de la región.³⁰ El objetivo era ir orientando paulatinamente la producción dirigida al mercado interno hacia los mercados internacionales, evidenciando así que la integración eco-

nómica regional era un instrumento destinado a lograr, en el largo plazo, una mejor inserción en la economía mundial, con una estructura del comercio exterior más diversificada. En Guatemala se creó el Centro Nacional de Promoción de las Exportaciones (GUATEXPRO), en Nicaragua, el programa Exportemos, y en Costa Rica, el Centro para la Promoción de las Exportaciones e Inversiones (CENPRO). Esas instituciones estaban adscritas a los ministerios de economía, encargados de la integración económica centroamericana. También se crearon en todos los países de la región las direcciones generales de comercio exterior, cuya función era la política comercial externa. En El Salvador y Honduras, dichas direcciones generales tenían también a su cargo las labores de promoción de las exportaciones.

Utilizando ese marco institucional, la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) desarrolló el Programa de Exportaciones Centroamericanas (PROMECA), cuyo propósito fue la promoción de las exportaciones de los países centroamericanos hacia los mercados externos. Sin embargo, no fue sino a partir de la crisis económica generalizada en todos los países de la región, en 1980, que se evidenció la necesidad de emprender esfuerzos para promover el incremento y la diversificación de las exportaciones. Los gobiernos

28 Durante los primeros cinco años de la ley, las zonas económicas estratégicas sólo podrían ser desarrolladas en las zonas fronterizas norte y sur del país y en los puertos existentes y nuevos en los litorales del Pacífico, el Atlántico, Caribe y Mar de Cortés. Después de ese período, las empresas se podrían establecer en cualquier parte del país.

29 Actualmente está vigente una reforma a la ley de aduanas que permitió el establecimiento de recintos fiscales estratégicos, con exoneraciones para la importación de maquinaria y materias primas, que está funcionando como proyecto piloto para la aprobación posterior de la Ley de Zonas Económicas Estratégicas.

30 Para un análisis detallado del marco institucional y los incentivos a las exportaciones vigentes en los países centroamericanos durante 1980, véase De la Ossa y Alonso, 1990.

centroamericanos recibieron asistencia técnica y financiera de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con miras a la creación de un nuevo marco institucional para la promoción de las exportaciones y las inversiones. Esas instituciones actúan como entidades privadas.

En materia de incentivos a las exportaciones, en los países centroamericanos se han aplicado y todavía se aplican diversos regímenes, tales como zonas francas, admisión temporal (conocido también como régimen de maquila) y subsidios directos a las empresas que exporten fuera de la región, que incluyen la exoneración del impuesto sobre la renta y de los impuestos a la importación de insumos y equipos.

Los incentivos a las exportaciones son básicamente regímenes aduaneros que tratan de compensar otras distorsiones que puedan existir en la economía y afecten a la competitividad internacional de las empresas. No obstante, en el caso de los países centroamericanos, dichos regímenes han sido complementados con incentivos o subsidios fiscales para la generación de empleo y compensar distorsiones en el entorno que, además de los impuestos a las importaciones, afectan negativamente a la competitividad internacional de las empresas, tales como costos de los servicios públicos, cargas sociales, rezagos cambiarios, infraestructura inadecuada en puertos, aeropuertos y telecomunicaciones, trámites administrativos en entidades estatales y costos de transporte, entre otros. Otra razón por la que se han establecido incentivos adicionales ha sido la competencia por la atracción de inversión extranjera directa en los países de la región centroamericana y del Caribe.

a) Costa Rica

Los esfuerzos institucionales de promoción de las exportaciones en Costa Rica se inician en 1968, con la creación del Centro para la Promoción de las Exportaciones e Inversiones (CENPRO), pero es solamente a partir de 1984, a raíz de la crisis económica, que nació el Programa de Exportaciones e Inversiones de la Presidencia de la República y Ministerio de Exportaciones (MINEX), financiado por la USAID con el propósito de

impulsar las exportaciones e inversiones para la exportación. Este programa se convierte en 1996 en el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), que define las políticas de comercio exterior del país y conduce las negociaciones comerciales internacionales. Además, la USAID crea la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), como una entidad privada encargada de las labores de promoción de las inversiones para la exportación, a través del Programa de Inversiones y Exportaciones (PIE); también, se crea el Programa de Capacitación Política (PROCAP) y el Consejo Agrícola y Agroindustrial Privado (CAAP), este último para el fomento de la producción agrícola. Paralelamente, continúa existiendo el CENPRO, como entidad encargada de la promoción de las exportaciones y de la administración de los regímenes especiales de incentivos para las exportaciones.³¹

En 1986, se crea en CENPRO la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), la que en los años siguientes se consolida al asumir la institución, mediante delegación de algunas otras entidades públicas, las labores de tramitación de la documentación relativa a las exportaciones e importaciones del país, y desarrollando un sistema de tramitación electrónica de documentación de exportación, que facilita enormemente el trámite documentario para las exportaciones.³² Por otra parte, con la promulgación del Contrato de Exportación en 1984, se crea el Consejo Nacional de Inversiones (CNI), como una entidad mixta, con participación de representantes de los sectores público y privado, encargada de definir la política de comercio exterior y aprobar los contratos de exportación, que tiene al CENPRO como secretaria técnica.³³

Asimismo, la ley de zonas francas había creado la Corporación de Zonas Francas, que era la institución encargada de la administración del régimen de dichas zonas y de las zonas francas propiedad del Estado. Dicha estructura organizacional se mantuvo hasta 1996, fecha en la que se fusionaron el CENPRO y la Corporación de Zonas Francas en una nueva institución denominada Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER).³⁴

La creación de PROCOMER tuvo su origen en el convencimiento de que en el país debía existir una

31 La CINDE continúa solamente desarrollando acciones para la atracción de las inversiones, mas en un ámbito de acción mucho más reducido que en el pasado, ya que desde 1995 la institución no cuenta con los recursos que anteriormente recibía por parte de la USAID.

32 Para la tramitación de la documentación de importación y exportación del régimen de zonas francas, se diseñó el Sistema Automatizado de Declaración Aduanera de Zona Franca (SADAZF), considerado uno de los mejores sistemas de tramitación documental existentes en el hemisferio.

33 En el CNI estaban el Ministro de Hacienda, el Ministro de Comercio Exterior, el Ministro de Economía, y representantes de la Cámara de Comercio, Cámara de Industrias, Cámara de Agricultura y Cámara de Exportadores (CADEXCO).

34 Ley de Creación del Ministerio de Comercio Exterior y de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica, N° 7.638, de noviembre de 1996.

institución estatal de promoción de las exportaciones de carácter permanente, cuyas características garantizaran la promoción de las exportaciones de manera eficiente. Tales características son: flexibilidad administrativa, mediante la capacidad de manejo de recursos al margen de la legislación que rige a las demás instituciones del Estado, pero con controles posteriores de la Contraloría General de la República; contratación del personal bajo las mismas condiciones que en el sector privado, lo que le permite contratar personal según la escala salarial existente en el sector privado; autofinanciamiento mediante el cobro de un canon a las empresas que funcionen bajo el régimen de zonas francas,³⁵ y por medio del cobro, por ley, de 3 dólares, por las declaraciones aduaneras de importación y exportación.³⁶

El presupuesto de la institución es actualmente de alrededor de 6 millones de dólares anuales, lo que le ha permitido no sólo financiar sus actividades, sino también establecer oficinas en el exterior.³⁷ A la fecha, la institución cuenta con oficinas comerciales independientes en Canadá, Chile, los Estados Unidos, México, Puerto Rico, República Dominicana y Trinidad y Tabago. PROCOMER cuenta con una planilla de aproximadamente 90 empleados.

Con la creación de PROCOMER desapareció el Consejo Nacional de Inversiones, y la coordinación entre los sectores público y privado se institucionalizó por medio de la Junta Directiva de la institución, en la que participa el Ministro de Comercio Exterior, quien la preside, tres representantes del Poder Ejecutivo, nombrados por el Consejo de Gobierno, cuatro representantes de las cámaras de industrias, comercio, agricultura y exportadores, además de un representante de los pequeños exportadores, nombrado por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP). La constitución de la Junta Directiva garantiza de esa forma la existencia de un foro de concertación, coordinación y comunicación entre los sectores público y privado con respecto a las políticas de comercio exterior en general, y las políticas de fo-

mento de las exportaciones en particular.³⁸

A raíz de la creación de PROCOMER como una institución debidamente financiada y de carácter permanente, se logró aglutinar una gran cantidad de esfuerzos que anteriormente se desarrollaban en diferentes instituciones,³⁹ sin perseguir intereses gremiales y sin dejar de ser una institución eminentemente técnica.

Desde su creación, PROCOMER se ha preocupado de que sus programas evolucionen de manera tal que se ajusten cada vez más a las necesidades de los usuarios; así, se ha pasado de la concepción original de ofrecer servicios generales, tales como servicios de información comercial, elaboración y difusión de perfiles de países, mercados y productos, organización de la participación en ferias internacionales, organización de misiones comerciales al exterior, programas de fomento de las exportaciones por sector y cursos de capacitación, servicios que se siguen ofreciendo, a acciones complementarias dirigidas más bien a satisfacer las necesidades específicas de las empresas, a partir de su identificación.⁴⁰

En ese proceso, PROCOMER ha desarrollado una metodología de inteligencia comercial, que consta del ofrecimiento de servicios en tres etapas: i) la identificación de las condiciones de acceso de un producto de una determinada empresa a ciertos mercados (logística de transporte, canales de distribución, derechos arancelarios, normas técnicas, entre otros); ii) la identificación del potencial de exportación de los productos (origen y monto de las importaciones, destino y monto de las exportaciones, tamaño y segmentos del mercado, tendencias del mercado, cantidad de empresas participantes, características de las empresas participantes en el mercado, análisis de competitividad del sector, entre otros); y iii) hacer una labor de preventa de los productos, utilizando para ello sus oficinas comerciales en el exterior (contacto con importadores potenciales, productos o marcas, opinión de productos, nivel de competencia, precios, factores críticos de éxito y estrategias de penetración), además de la preparación de agendas individuales de negocios, la participación en misiones

35 25 centavos de dólar por metro cuadrado de techo industrial, para las empresas dentro de parques industriales bajo el régimen de zonas francas, y 50 centavos de dólar por metro cuadrado de techo industrial para las empresas "fuera de parque".

36 Dichos cobros se establecieron como las fuentes de financiamiento de la institución.

37 Este esquema de financiamiento ha servido también para financiar las actividades de defensa de los intereses comerciales del país en el exterior, por medio de las negociaciones comerciales internacionales, llegando a suplir una creciente necesidad de financiamiento que tiene el Ministerio de Comercio Exterior para realizar las negociaciones de tratados de libre comercio.

38 Es interesante notar que la mayoría de los integrantes de la Junta Directiva, que es la que nombra al Gerente General, provienen del sector privado.

39 Aun así, algunas cámaras tienen programas de promoción de las exportaciones, como el EUROCENTRO, que opera en la Cámara de Industrias y otros programas de fomento de las exportaciones que desarrolla la Cámara de Exportadores (CADEXCO).

40 PROCOMER no cobra por los servicios generales que ofrece, y sí lo hace por la provisión de servicios más específicos dirigidos a empresas o grupos de empresas.

comerciales al exterior, la participación en las misiones de compradores del exterior que se organizan en el país, y la participación en congresos sectoriales en los que se tratan temas de interés para las empresas de cada sector.⁴¹

Además, la institución administra los regímenes de incentivos a las exportaciones, la UCE, con su sistema de tramitación electrónica, y el Sistema Automatizado de Declaración Aduanera de Zonas Francas (SADAZF). Este último fue diseñado para agilizar, aún más, las operaciones aduaneras de las empresas de zonas francas.

Con respecto a mecanismos de evaluación, PROCOMER ha desarrollado una metodología con indicadores de eficiencia, calidad y efectividad de los servicios prestados a los exportadores. Los promotores de exportación, organizados por sectores, tienen que “hacerse” de una cartera de clientes, a quienes van a ofrecer los servicios de exportación, a partir de la identificación de posibilidades de exportación que las oficinas en el exterior hayan detectado, o bien a partir de las solicitudes que al respecto hagan los exportadores. Existen metas cuantitativas acerca de cuántos estudios de mercado, por ejemplo, un promotor debe lograr colocar anualmente. Dependiendo del producto que se ofrezca (estudios de acceso a mercado, estudio potencial de producto, promoción de la oferta exportable, o los servicios de promoción comercial), una vez suministrado el producto se solicita al exportador llenar un formulario con una serie de preguntas dirigidas a identificar la satisfacción del cliente con el servicio recibido. Asimismo, toda actividad que se desarrolla (participación en ferias internacionales, participación en misiones comerciales, programas de capacitación, y otros) se concluye con una evaluación de satisfacción del cliente con el producto recibido. A partir de las metas preestablecidas se elaboran los indicadores de eficiencia, calidad y efectividad.

b) El Salvador

En El Salvador se creó en 1974 el Consejo Nacional de Comercio Exterior, mediante la promulgación de la Ley de Fomento de las Exportaciones, en el que participaban, sin embargo, únicamente representantes del sector público. También se creó el Instituto Salvadoreño de

Comercio Exterior (ISCE), con la misma legislación, como ente ejecutor de la política de comercio exterior definida por el Consejo Nacional de Comercio Exterior. En 1986, con la promulgación de la nueva Ley de Fomento de las Exportaciones, se crea el Ministerio de Comercio Exterior (MICE) y se deroga la legislación correspondiente a la creación del Consejo Nacional de Comercio Exterior y del ISCE.⁴² Se crea informalmente, además, la Comisión de Desarrollo de las Exportaciones e Inversiones (CODEXI), conformada por varios ministros de Estado y representantes del sector privado. En 1989 se deroga la creación del MICE y se traspasan las funciones de promoción de las exportaciones al Ministerio de Economía, creándose la Dirección de Promoción de Inversiones y Exportaciones y el Departamento de Incentivos Fiscales, así como una Dirección de Zonas Francas.

En 1990, un grupo mixto de los sectores público y privado elaboró una estrategia nacional de las exportaciones, con la asistencia técnica de la USAID, proponiendo acciones específicas para el desarrollo de las exportaciones, siendo una de ellas la creación formal, mediante Decreto Ejecutivo, de una Comisión Nacional de Fomento de las Exportaciones e Inversiones (CONAEXI). Esta Comisión funcionó adecuadamente en los años siguientes, pero en la actualidad no existe un mecanismo de coordinación con el sector privado. En 1983, la misma USAID había apoyado la creación de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), para servir de centro de pensamiento e investigación de alta credibilidad, que además tenía programas específicos destinados al fomento de la producción agrícola, y para la promoción de las exportaciones y las inversiones, con el Programa de Promoción de Inversiones (PRIDEX). El PRIDEX contribuyó de manera significativa en la atracción de inversiones extranjeras para su establecimiento en el país bajo el régimen de zonas francas. A partir de 1997, la USAID reduce sustancialmente su apoyo a la FUSADES.

Cabe señalar que, en 1973, el sector privado salvadoreño había creado una Comisión de Exportaciones dentro de la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI). Dicha Comisión se convirtió en cámara empresarial con el nombre de Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT), a partir de 1985. En la

41 Un instrumento más de promoción de las exportaciones que se ofrece es la exhibición de los productos en las vitrinas en el Aeropuerto Internacional, que son renovadas cada tres meses. Hace varios años se encuentra en operación el Centro Pymexporta, un sistema integrado de programas y servicios orientado a las pequeñas y medianas empresas.

42 El MICE había sido creado en 1980 mediante decreto de la Junta Revolucionaria de Gobierno y, en la práctica, ya había asumido dentro de sus funciones, al ISCE, así como a otras instituciones como el Instituto Nacional del Azúcar (INAZUCAR) y el Instituto Nacional del Café (INCAFE). Para una descripción detallada del marco institucional, véase Arriagada (1992).

década de 1990, la COEXPORT y la FUSADES tuvieron un rol protagónico en la promoción de exportaciones en el país. COEXPORT participó en la organización de la participación del país en ferias y misiones comerciales, desarrolló bases de datos con información comercial que ofrece al público en general y ha sido, informalmente, el organismo de promoción de exportaciones más activo en el país.

Otra organización privada también activa en el campo de la promoción de las exportaciones es la Cámara de Comercio e Industria, por medio de su Servicio de Información de Mercados Externos (SIME) y a través del Programa de Apoyo y Formación para la Internacionalización de Empresas Salvadoreñas (AFIS). Este programa se está ejecutando nuevamente con apoyo de la cooperación española; consiste en la realización de un autodiagnóstico en las empresas, en una primera etapa, que luego conduce a la ejecución de un plan de exportación, en una segunda fase. Para la nueva edición del programa ya se cuenta con 50 empresas inscritas de diferentes sectores, de las cuales 25 serán escogidas para la segunda etapa. La cooperación cancela el 80% y las empresas el 20% de los gastos para recibir la asistencia técnica respectiva.

A partir de 1997, y especialmente desde 1999, resurgieron el interés y las acciones de promoción de las exportaciones por parte del gobierno, pero ahora dentro del contexto de la promoción de la competitividad. El Ministerio de Relaciones Exteriores asumió en 1996 funciones de promoción de las exportaciones, organizando la participación de las empresas salvadoreñas en ferias internacionales y ofreciendo el servicio de prospección de mercados en el exterior, con su red de agregados comerciales, aunque enfrente problemas presupuestarios.⁴³ Además, el Ministerio asumió la función de atracción de inversiones que venía realizando la FUSADES, la que fue posteriormente delegada en el programa PROESA, una organización público-privada presidida por el Vicepresidente de la República, que asumió las labores de promoción y atracción de inversiones al país, y en la que participan representantes tanto del sector público como del privado.⁴⁴ Las iniciativas que se están desarrollando contemplan elementos de fomento de la producción y adecuación de productos para la exportación; fomento de la asociatividad entre posibles exportadores; promoción (información, estudios de mercado); financiamiento

para las exportaciones; fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa, entre otros, elementos todos que, en su conjunto, apuntan a una integralidad en la prestación de servicios a las empresas exportadoras y potencialmente exportadoras.

Por su parte, el Ministerio de Economía asumió el fomento de la producción competitiva y de las exportaciones, orientado al fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas. En 1996 se creó el Programa Nacional de Competitividad (PNCES), con el apoyo financiero del Banco Mundial. Otro elemento del programa de promoción de las exportaciones es la inteligencia competitiva, una unidad organizacional dedicada a realizar análisis de información especializada a fin de facilitar la toma de decisiones y el diseño de estrategias del sector público y privado que contribuyan al desarrollo competitivo de las exportaciones. Existe también el Fondo de Fomento de las Exportaciones (FOEX), un proyecto piloto con un programa de costo compartido (*matching grants*), dirigido a la pequeña y mediana empresa, en forma individual o en grupos asociativos, que cubre hasta un 50% de proyectos relacionados con los objetivos de prospección, ingreso y consolidación de mercados de exportación, financiando como máximo 15.000 dólares para empresas individuales y 20.000 dólares para grupos asociativos. El fondo tuvo un financiamiento inicial de 500.000 dólares en el primer año, para el presente segundo año del fondo se cuenta con 400.000 dólares y se espera que para el próximo año se puedan recibir 700.000 dólares por parte de la USAID.

Además de las actividades que desarrolla el PNCS en el campo de la promoción de las exportaciones, existe el CENTROPYME, una fundación privada sin fines de lucro, creada por el gobierno en 1998 con ayuda de la Unión Europea, que actúa como departamento de ventas y comercialización de las pymes, tanto en el mercado local como en el internacional. El CENTROPYME tiene vínculos estrechos con el gobierno a través del Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), entidad que contrata al CENTROPYME para la ejecución de programas de comercialización para las pymes, siendo ésta su principal fuente de financiamiento (70%); el resto de su financiamiento lo obtiene de la comisión que las empresas le conceden por negocios concretados.⁴⁵ Para el mejoramiento de la oferta de los productos que las pymes desean comercializar con ayuda del CENTROPYME,

43 Se reconoce la falta de preparación técnica de muchos agregados comerciales.

44 Decreto Ejecutivo N° 3 de febrero de 2000.

45 El presupuesto anual del CENTROPYME es de 230.000 dólares.

éste ha establecido convenios y gestiona con esas instituciones la asistencia técnica o financiera requerida.⁴⁶ Existe también un planteamiento para la creación de una agencia de promoción de las exportaciones, en la que se aglutinarían o desde la cual se coordinarían todos los esfuerzos que actualmente se están desarrollando para promover las exportaciones en las diferentes instituciones.⁴⁷

Finalmente, también en El Salvador existe una ventanilla única para las exportaciones, denominada Centro de Trámites de Exportación (CENTREX). El CENTREX fue creado en 1987, con la Ley de Fomento de las Exportaciones. A partir de septiembre de 1989, el CENTREX es administrado por el Banco Central de Reserva. El CENTREX opera el Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX), que enlaza por medio de Internet a exportadores, instituciones del Estado y organismos vinculados con el comercio exterior con el CENTREX, para la tramitación de las exportaciones, y es considerado el sistema más ágil y funcional para la tramitación de las exportaciones en Centroamérica.

c) Guatemala

En Guatemala se creó en 1986 el Consejo Nacional para la Promoción de las Exportaciones (CONAPEX), como un ente propositivo de la política de comercio exterior, y la Comisión Nacional Coordinadora de las Exportaciones (CONACOEX) para su ejecución.⁴⁸ Las dos entidades continúan vigentes y funcionan en la actualidad. En ambas, los sectores público y privado tienen una participación, y las decisiones se toman por consenso. En efecto, gracias a la existencia de esas instancias de cooperación es que se promulgó la legislación de incentivos a las exportaciones, se creó la Ventanilla Única para las Exportaciones (VUPE) y se logró la creación del Comité de Operación de la Bodega de Carga Aérea (COMBEX), con lo que se organizó adecuadamente el manejo de carga aérea de importación y exportación.

Asimismo, gracias a esas instancias de coordinación entre los sectores público y privado se creó una Ventanilla Única de Inversiones.

En el campo institucional de ejecución de las políticas de promoción de las exportaciones, se creó en 1982 la Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales, como una respuesta del sector privado al cierre de GUATEXPRO en ese mismo año, y como institución adscrita a la Cámara de Industria. Posteriormente, la Gremial se independizó y se convirtió, con el apoyo financiero de la USAID, en la Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales (AGEXPRONT). En especial, su División de Servicios Técnicos tiene como objetivo atender a las necesidades de la empresa exportadora. Para ello cuenta con el Centro de Documentación e Información de Mercados (CEDIME) y la Escuela de Comercio Exterior que, con la participación de empresarios exportadores como docentes, ofrece diplomados, cursos, seminarios, talleres y días demostrativos, entre otros, con el objetivo de desarrollar las habilidades y destrezas necesarias que permitan a los participantes conocer el marco general de las exportaciones, técnicas de mercadeo internacional, procedimientos específicos en el proceso de exportación, técnicas de negociación, entre otros aspectos. Además, en esta División se desarrolla el programa de promoción comercial, que promueve y coordina actividades destinadas a asistir al exportador con información sobre precios, productos y mercados de exportación, y organiza la participación de empresarios nacionales en ferias internacionales y misiones comerciales al exterior, así como otros eventos de promoción en el país.

La División de Servicios Descentralizados tiene a su cargo dos importantes actividades delegadas por el gobierno guatemalteco a AGEXPRONT: el Servicio Electrónico de Autorización de Exportaciones (Seadex), ubicado en la VUPE, y la administración de los regímenes aduaneros especiales.⁴⁹ Son funcionarios del gobierno quienes las ejecutan; no obstante, para garantizar su adecuado funcionamiento y que represente más

46 En el mes de julio del presente año, se inició un proyecto del gobierno y la USAID para la promoción de las exportaciones de micro, pequeñas y medianas empresas. El proyecto, denominado EXPRO EL SALVADOR, tiene el objetivo de contribuir al mejoramiento de la capacidad de micro, pequeñas y medianas empresas salvadoreñas para aumentar sus exportaciones a los Estados Unidos y otros mercados (Nathan Associates, Inc., 2003).

47 En 2000, el gobierno salvadoreño anunció una política nacional para la micro y pequeña empresa. CONAPYME, Política Nacional para la Micro y Pequeña Empresa, octubre 2000. Para una descripción detallada de las políticas para el fomento de los sectores productivos en los países centroamericanos, véase Alonso (2003b).

48 Acuerdo Gubernativo N° 367, de junio 1986. Este acuerdo fue modificado en 1990 para incluir dentro del consejo al Ministro de Transportes y a un miembro más del sector privado.

49 La VUPE fue creada en 1986 mediante el Acuerdo Gubernativo N° 790-86, centralizando todas las instituciones públicas relacionadas con trámites de la exportación en un solo lugar. En 1998, el gobierno emitió un nuevo Acuerdo Gubernativo (N°575-98), mediante el cual se delega la gestión administrativa de la VUPE en AGEXPRONT, y se crea el servicio electrónico de autorización de exportaciones.

una facilitación que un obstáculo al proceso exportador, el gobierno ha delegado en AGEXPRONT su administración. AGEXPRONT provee el espacio físico y, con la ayuda de la cooperación internacional, se han podido montar los sistemas electrónicos respectivos, comprometiéndose AGEXPRONT a garantizar su mantenimiento y actualización, mediante el cobro a los exportadores por los servicios que se brindan.

Por otra parte, esta División ejecuta un Programa Integral de Protección Agrícola y Ambiental, conjuntamente con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, con el propósito de que los productos agrícolas cumplan con las regulaciones sanitarias y fitosanitarias del país importador, a la vez que promueve la aplicación de prácticas agrícolas y de manufactura que permitan el uso racional de los recursos naturales para proteger el medio ambiente. Asimismo, impulsa un Programa de Investigación y Desarrollo Agrícola orientado a apoyar a los exportadores y productores en la realización de trabajos de investigación agrícola de aplicación inmediata, con el objetivo de mejorar la calidad de los productos agrícolas de exportación.

Otros programas que se desarrollan en conjunto con otras instituciones de los sectores público y privado son la participación en el Consejo de Usuarios del Transporte Internacional de Guatemala (CUTRIGUA) y el Programa de Agregados Comerciales de Inversión y Turismo (PACIT). El CUTRIGUA tiene el propósito de defender los intereses de cinco sectores productivos del país (industria, comercio, azúcar, café y exportadores) ante las empresas del transporte internacional y les brinda asesoría para la negociación de mejores condiciones de transporte. El PACIT es el Programa mediante el cual se procura utilizar la estructura de agregados comerciales para la promoción de productos guatemaltecos en el exterior. AGEXPRONT y otras entidades del sector privado, como la Cámara de Industria, participan en la selección de los agregados comerciales de la Cancillería y la definición de los países y ciudades clave para la promoción de las exportaciones guatemaltecas (Miami, Los Angeles, Nueva York, Washington, D.C., México, D.F., Tapachula, Alemania, Canadá y República Dominicana). El Programa se inició en 1999 y el coordinador de los agregados comerciales en esas ciudades en el exterior está ubicado en AGEXPRONT, financiado parcialmente por la Asociación. Aunque el Programa se desa-

rolla actualmente con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la intención es que se consolide y funcione de manera permanente.

Un aspecto muy interesante de AGEXPRONT es la forma en que se ha garantizado su permanencia institucional. A partir de una filosofía de provisión de servicios a las empresas exportadoras y bajo la modalidad de que las empresas exportadoras definan los servicios que requieren de la Asociación, las empresas participantes en los diversos programas se comprometen a cancelar los gastos relacionados con los servicios que se les provee. El que los exportadores hayan sabido apreciar los servicios que se les han provisto supone, por una parte, que dichos servicios están orientados a satisfacer sus necesidades, y el hecho de que estén dispuestos a cancelar los costos en que se incurre para proveer esos servicios parece indicar su conformidad con ellos.

AGEXPRONT financia su presupuesto, de aproximadamente 5 millones de dólares anuales, en un 60% con aportes de las empresas exportadoras, y en un 40% mediante la venta de servicios y la cooperación internacional. Cuenta, además, con un fondo patrimonial, a partir de donaciones que se han recibido en el pasado y que, en la medida de lo posible, no se utilizan para el financiamiento de las operaciones corrientes de la organización.

AGEXPRONT es hoy en día una institución consolidada y reconocida como representativa de los intereses de los exportadores, que fomenta, gestiona y facilita las exportaciones del país, habiendo llenado un vacío institucional en materia de promoción de las exportaciones, y constituyendo un ejemplo muy interesante de organización privada para dicho fin.⁵⁰ Tiene alrededor de 200 empleados y ha sabido mantener una posición técnica y apolítica de apoyo al sector exportador, lo que le ha valido el reconocimiento y apoyo de los exportadores y del gobierno. Para la evaluación de su gestión, la Asociación cuenta con una metodología denominada “cuadro de mando”, en la que se miden mensualmente varios objetivos.

d) Honduras

En la década de 1980 existía en Honduras una Dirección General de Promoción de Exportaciones e

50 Existe también una Dirección General de Promoción de Exportaciones en el Ministerio de Economía; sin embargo, debido a la escasez de recursos presupuestarios, su participación en el proceso de promoción de las exportaciones es bastante reducida.

Inversiones y un Consejo Nacional para el Fomento de las Exportaciones e Inversiones (CONAFEXI). En 1984 se creó, con apoyo de la USAID, la Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE), con el mandato inicial de asumir las labores de promoción de las exportaciones de productos manufacturados, con lo que se disminuyó la importancia de la Dirección General de Promoción de Exportaciones en el Ministerio de Economía y el CONAFEXI. Además de la FIDE, la USAID contribuyó a la creación de la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) y la Federación de Productores, Exportadores Agroindustriales de Honduras (FEPROEXAAH), también conocida como FPX, entidad que se encargó del fomento de la producción agrícola no tradicional para la exportación. En esa época se promulgó también la ley relativa al Régimen de Importación Temporal (RIT).

Luego de dos años de esfuerzos por promover las exportaciones, los resultados no fueron satisfactorios, sobre todo en el sector manufacturero, siendo la razón fundamental el hecho de que, si bien existía producción agrícola e industrial, ésta no tenía calidad para ser exportable. Además, se enfrentó el problema de bajos volúmenes de producción en comparación con la demanda encontrada en los mercados internacionales. La FIDE reorientó su actividad hacia la promoción de las inversiones para la exportación, específicamente a la atracción de inversiones extranjeras con una fuerte orientación a la generación de empleo. En los años siguientes, no se desarrollaron mayores esfuerzos en materia de promoción de las exportaciones.

La FIDE impulsó la promulgación de la legislación sobre las zonas industriales de procesamiento y las zonas libres, y organizó visitas con empresarios y funcionarios públicos hondureños a otros países de la región, con el propósito de conocer acerca de los programas y desarrollos de infraestructura para la atracción de inversiones en zonas francas. De igual forma, la FIDE desarrolló toda una estrategia para habilitar la zona norte del país, aprovechando la cercanía de Puerto Cortés y la disponibilidad de un aeropuerto internacional en San Pedro Sula, para el desarrollo de la industria de la maquila textil.⁵¹ En los últimos años, la FIDE ha retomado acciones en el campo de la promoción de las exportaciones, llenando un vacío institucional existente e incluso por presión de las empresas y del gobierno, no obstante que desde 1993 la institución no recibe financiamiento, y

ha tenido que recurrir a las reservas de su fondo patrimonial.

Además del Centro de Información Comercial (CIC), las empresas pueden participar en el Registro de Exportadores de Honduras (REXHON), a través del cual se divulga la información sobre los exportadores hondureños. Las empresas que se registren deben cancelar una cuota anual para aparecer en el sitio web de la FIDE y en el Directorio de Exportadores impreso, y así recibir periódicamente información sobre oportunidades comerciales y las publicaciones informativas y promocionales de la institución, además de beneficiarse de los programas de promoción y mercadeo; también son invitadas a participar en programas de asistencia y eventos o seminarios que se organizan. La FIDE también ha establecido una red de Centros de Información y Desarrollo Empresarial (CIDE) y opera el EUROCENTRO, con apoyo de la Unión Europea, para promover negocios con empresas del viejo mundo. En los últimos años, la FIDE ejecutó el programa de Apoyo al Sector Productivo y la Pequeña Empresa (ASPPE), con apoyo del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID. El ASPPE tiene como objetivo el fomento de la competitividad de las empresas pequeñas y medianas, y no excluye acciones para el fomento de las exportaciones, tales como la identificación de mercados de exportación y el diseño de planes de comercialización internacional.⁵²

Siguiendo la tendencia actual en todos los países de la región centroamericana y México, también en Honduras se ha venido gestando la creación de un Programa Nacional de Competitividad (PNC), con el apoyo del Banco Mundial, el BID y la cooperación canadiense y japonesa. En el año 2002 se creó la Comisión Nacional de Competitividad (CNC), bajo la coordinación de la Vice Presidencia de la República, y se designó a la FIDE como Secretaría Técnica de la Comisión.⁵³ Dada la escasez de acciones de promoción de las exportaciones en Honduras, así como el convencimiento de la necesidad del desarrollo de la competitividad para alcanzar dicho objetivo, el PNC ha generado grandes expectativas, dado que sus componentes apuntan precisamente a superar las debilidades más importantes que impiden el desarrollo productivo y de las exportaciones del país.

Por otra parte, ya en 1987 había sido creado el Centro de Trámites de Exportación (CENTREX) en la Secretaría de Industria y Comercio (SIC), para centralizar en un solo lugar la tramitación de los formularios de

51 El salario anual promedio del trabajador en la industria de la maquila es de más de 2.500 dólares, mientras que el ingreso per cápita del país es de alrededor de solamente 600 dólares anuales.

52 El programa ASPPE terminó su ejecución en agosto del presente año.

53 Decreto ejecutivo N° PCM-004-2002, de abril de 2002.

exportación con todos los permisos respectivos (certificados de origen, certificados fitosanitarios, zoosanitarios, y otros).⁵⁴ El CENTREX cuenta con funcionarios de la Aduana, la Secretaría de Agricultura, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Finanzas, el Banco Central y la Secretaría de Industria y Comercio. El Centro ofrece, además, asesoría sobre clasificación arancelaria de los productos de exportación y sobre particularidades de los esquemas de acceso preferencial. Sin embargo, no cuenta con los recursos financieros necesarios para la tramitación electrónica de la documentación de exportación.

e) Nicaragua

Solamente en el inicio de la década pasada, se crea la Dirección General de Promoción de las Exportaciones en el Ministerio de Economía y Desarrollo (MEDE) y se impulsa la nueva legislación sobre promoción de exportaciones y zonas francas en Nicaragua. Con la ley de promoción de exportaciones se crea la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones (CNPE), una entidad mixta de los sectores público y privado que actúa como órgano rector del sistema de dirección y administración del régimen de promoción de exportaciones, con las funciones de administrar los incentivos a las exportaciones y fortalecer la coordinación interinstitucional y con el sector privado para el desarrollo y ejecución de la política de fomento de éstas.⁵⁵ En 1994, el gobierno crea la Ventanilla Única de Exportaciones (CENTREX) y la adscribe a la CNPE, redefiniendo las funciones de ésta y circunscribiéndolas más claramente a la administración del régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, que fue promulgado en el año 2001.⁵⁶

Por otra parte, con la promulgación de la Ley de Zonas Francas se creó la Corporación de las Zonas Francas, con el mandato de administrar dichas zonas estatales.⁵⁷ Además, se crea la Comisión Nacional de Zonas Francas, como órgano rector del régimen de estas zonas

en el país y ante el cual las empresas interesadas en obtenerlo deben presentar sus solicitudes. También se promulgó una Ley de Promoción de Inversiones Extranjeras, que les da a los inversionistas extranjeros los mismos derechos y medios de ejercerlos que las leyes otorgan a los inversionistas nicaragüenses, además del libre acceso a la compra y venta de moneda extranjera, también en iguales condiciones que el inversionista nacional, con sólo registrar su inversión en el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC).⁵⁸

En 1992, el MEDE y el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) crearon el Centro de Exportaciones e Inversiones (CEI), con el propósito de que esta institución se convirtiera en la agencia focal nacional para el fomento de las exportaciones y las inversiones, con el objetivo general de contribuir al incremento de las inversiones y las coinversiones, así como de ampliar, diversificar y consolidar la base exportadora y los mercados de exportación, por medio de sus servicios de inteligencia de mercados, elaboración de estudios de mercados, evacuación de consultas, asistencia en gestión, trámites y logística para la exportación, establecimiento de enlaces entre productores y compradores potenciales y seminarios de capacitación. En 1996, el CEI adquiere personalidad jurídica al constituirse en una sociedad civil particular sin fines de lucro.⁵⁹ Más tarde, en 2000 se prorrogó el proyecto con el financiamiento otorgado por parte de los organismos internacionales que lo financiaron anteriormente, que era una estrategia de “salida” de esas organizaciones a objeto de garantizar el funcionamiento de un denominado CEI básico, pero que pretendía que el gobierno asumiera paulatinamente el financiamiento de la institución, con aportes complementarios del sector privado, por la vía de donaciones y por medio de la venta de servicios de la institución.⁶⁰ Sin embargo, aunque el gobierno siempre apoyó políticamente al CEI, no le fue posible cumplir su compromiso de cofinanciar la institución; además, los aportes del sector privado tampoco se pudieron obtener en la medida de lo

54 Decreto Ley 180-87, de diciembre de 1987.

55 Decreto Ley 37-91, de agosto de 1991.

56 Decreto N° 30-94, de junio de 1994. Contrariamente a lo que ocurre en la mayoría de los demás países de la región, el CENTREX carece de recursos para su desarrollo, en especial de los recursos de informática a fin de ofrecer los servicios de tramitación electrónica de la documentación de exportación. Ley N° 386, de abril de 2001.

57 La Corporación administra solamente la Zona Franca de Las Mercedes, en las cercanías del aeropuerto internacional, siendo ésta la zona franca más grande del país.

58 Ley N° 344, de mayo de 2002.

59 El apoyo técnico y financiero del CEI se obtuvo inicialmente por parte de la USAID, y luego de donaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), principalmente. También se generaban ingresos por la venta de servicios.

60 Actualmente laboran en el CEI 15 personas, de las cuales 9 son profesionales y 5 personal de apoyo. El presupuesto asignado era bastante reducido: 2,3 millones de dólares para los tres años del proyecto, aportando los organismos internacionales alrededor del 50% y el gobierno y el sector privado el resto.

requerido para garantizar la continuidad institucional.

El CEI nunca pudo ser una institución de gran impacto en el proceso de ejecución de las políticas de promoción de las exportaciones, dada su escasez de recursos. En la actualidad, el Centro se encuentra en una situación incierta con respecto a su futuro funcionamiento. Por una parte, el proyecto de apoyo financiero de los organismos internacionales finalizó en marzo del año 2003, por lo que ya no se dispone de recursos de la cooperación internacional; por otra parte, el gobierno está evaluando la conveniencia o no de que el CEI siga siendo la institución promotora de las exportaciones e inversiones en el país, o bien proceder a elaborar otro proyec-

to y crear una organización diferente.

Es importante señalar que el área de promoción de las inversiones ya no está dentro de las funciones del CEI, ya que dicho programa fue asumido por la organización Pronicaragua, un programa de la Presidencia de la República. Asimismo, es conveniente destacar que dentro del Proyecto del BID de Fortalecimiento de la Gestión del Comercio Exterior, que se está ejecutando en Nicaragua, se contempla todo un componente de promoción de las exportaciones. En la actualidad, está en proceso la definición del marco conceptual y operativo del área de promoción de las exportaciones para el futuro en Nicaragua.

Los esquemas de incentivos para la promoción de las exportaciones

a) Costa Rica

La política de promoción de las exportaciones en Costa Rica se inicia con la promulgación de la Ley de Fomento de Exportaciones en 1972, que también creó el régimen de importación temporal, permitiendo la introducción de ciertas mercancías al país por un período no mayor de 12 meses, para incorporarlas en mercancías producidas, elaboradas o ensambladas en el país y que se destinen a la exportación.⁶¹ La Ley fue reformada en 1976, y en 1981 se promulga la Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales.⁶² En 1990, la Ley fue derogada y sustituida por la Ley de Régimen de Zonas Francas de Costa Rica.⁶³ La nueva Ley permite a la empresa privada el desarrollo y operación de parques industriales bajo el régimen de zonas francas en cualquier parte del país, para que en ellos se instalen empresas procesadoras y de servicios de exportación, incluyendo la comercialización internacional fuera del mercado centroamericano. Asimismo, la nueva legislación permite, bajo ciertas condiciones, que empresas “fuera de un parque industrial” puedan optar por el beneficio del régimen de zonas francas.

La Ley de Zonas Francas ha sido modificada en varias ocasiones durante los últimos años. Una importante modificación fue la introducida en 1998, estableciendo que si una empresa reinvierte el 25% de su inversión original dentro de los primeros cuatro años de su operación, obtendrá un 75% de exención del impuesto sobre la renta después del octavo año de disfrutar de los beneficios; y a partir del duodécimo año de operaciones obtendrá un 50% de exención de impuesto sobre la renta por cuatro años.⁶⁴ Otra modificación importante fue la relacionada con el monto mínimo de inversión para empresas establecidas bajo el régimen de zonas francas fuera de parque. Para estas empresas, el monto mínimo de inversión se incrementó de 150.000 a 2 millones de dólares.⁶⁵ Otra modificación que se introdujo fue la eliminación de la exoneración del impuesto sobre la renta para nuevas empresas desarrolladoras de parques industriales.⁶⁶

La promulgación de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), a inicios de 1984 y la urgente necesidad de crear mecanismos para la promoción de las exportaciones condujeron a la promulgación de nuevos incentivos a las exportaciones, dentro de la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público.⁶⁷ Mediante esa nueva legislación se creó el Contrato de Exportación, mecanismo por el cual se quería garantizar a las empresas el otorgamiento de beneficios fiscales, a cambio de

61 Ley N° 5.162, de diciembre de 1972. En el caso de maquinaria, se permitía hasta 10 años.

62 Leyes N° 5.909, de junio de 1976 y N° 6.695, de diciembre de 1981.

63 Ley N° 7.210, de diciembre de 1990.

64 Ley N° 7.830, de octubre de 1998.

65 Dicha modificación respondió al hecho de que las empresas acogidas al régimen de contrato de exportación, al vencer éste, optaban por acogerse al régimen de zonas francas, con lo que se extendía el período en que gozan del incentivo de la exoneración del impuesto sobre la renta.

66 Ley de Exoneraciones 7.293, de abril de 1992.

67 Capítulo III de la Ley N° 6.995, de febrero de 1984.

compromisos de exportación, y que dichos beneficios no fueran alterados por otra legislación que pudiera aprobarse en algún futuro, modificando las reglas del juego que se habían acordado mediante esta legislación.⁶⁸ Además, la nueva legislación creó el Régimen de Admisión Temporal, para permitir el ingreso al territorio aduanero nacional, con suspensión de toda clase de tributos, las mercancías destinadas al exterior, después de haber sido sometidas a procesos de reparación, reconstrucción, montaje, ensamblaje, incorporación a conjuntos de mayor complejidad tecnológica y funcional, o a uso en equipos de transporte y otros fines, incluyendo muestras, modelos, patrones y artículos similares, para fines demostrativos de investigación o exposición en ferias, equipos y repuestos para la producción, entre otros.⁶⁹

Los incentivos incluidos en los regímenes de contrato de exportación y admisión temporal han sufrido una serie de modificaciones en los últimos años, originadas fundamentalmente en las crecientes críticas sobre el costo fiscal que esos incentivos ocasionan al Estado, en especial el beneficio del impuesto sobre la renta, por una parte, y el beneficio del Certificado de Abono Tributario (CAT), por otra.⁷⁰

En cuanto al impuesto sobre la renta, la exoneración para las empresas amparadas bajo el contrato de exportación fue eliminada en 1992; sin embargo, su eliminación se estableció únicamente para los nuevos contratos de exportación, dejando vigente la exoneración para las empresas con contrato a la fecha de la promulgación de la nueva ley, respetándose así el compromiso adquirido mediante el contrato de exportación.⁷¹ En 1999, expiró toda la legislación sobre contrato de exportación y los beneficios que las empresas obtenían mediante ese mecanismo, de manera que aquellas empresas que se habían acogido al Contrato de Exportación no gozarían más de incentivos fiscales de ninguna naturaleza en el futuro. No obstante lo anterior, las empresas sí podían entonces acogerse al Régimen de Perfeccionamiento Acti-

vo o al Régimen Devolutivo de Derechos, creados mediante la Ley General de Aduanas.⁷² Dichos regímenes otorgan básicamente los mismos beneficios que el Régimen de Admisión Temporal descrito anteriormente, pero no contienen el beneficio de la exoneración del impuesto sobre la renta.

Sin embargo, una vez vencido el contrato de exportación, las empresas empezaron a acogerse al régimen de zonas francas “fuera de parque”, en vista de que los requisitos para su obtención establecía únicamente una inversión de 150.000 dólares y que legalmente no había ningún impedimento para que una empresa que hubiese obtenido los beneficios del contrato de exportación optara por solicitar el régimen de zonas francas. De esta manera, muchas empresas obtuvieron dicho régimen, después de haber disfrutado de los beneficios del contrato de exportación. La tendencia a cambiarse de régimen se contuvo con la modificación de los requisitos para la inversión “fuera de parque” en 1998, elevando la inversión mínima a 2 millones de dólares, como se mencionó anteriormente.⁷³

b) El Salvador

La primera ley que trata específicamente del fomento de las exportaciones en El Salvador se emitió en 1970 como Ley de Fomento de las Exportaciones.⁷⁴ Dicha Ley contemplaba el otorgamiento de una serie de incentivos fiscales (exoneraciones de impuestos a la importación y de impuesto sobre la renta) para empresas productoras y comercializadoras exportadoras de productos denominados no tradicionales fuera del área centroamericana.⁷⁵ En 1974 se promulgó una segunda Ley de Fomento de las Exportaciones.⁷⁶ En 1990 se promulgan dos nuevas leyes de fomento de las exportaciones: la Ley de Reactivación de las Exportaciones, que deroga por completo la Ley de 1986, y que sufrió diversas

68 A pesar de que originalmente se quería otorgar los beneficios en función de los compromisos de exportación de las empresas, en la práctica se optó por otorgarlos sin ningún condicionamiento en relación con montos de exportación.

69 Para las materias primas se establecen plazos de 6 meses de permanencia en el país, prorrogables a un año, y para el caso de la maquinaria y equipo se establecen plazos más largos.

70 Ley del Impuesto sobre la Renta 7.092, de abril de 1988 y Ley de Exoneraciones 7.293, de marzo de 1992.

71 Ley de Exoneraciones 7.293, de marzo de 1992.

72 Ley N° 7.557, de noviembre de 1995.

73 Actualmente, el gobierno enfrenta el problema de que las empresas de zonas francas presionan por la continuidad del incentivo de la exoneración del impuesto sobre la renta, por lo menos hasta el año 2007, fecha en la que se debe iniciar su desmantelamiento por los compromisos internacionales existentes. Como legalmente ello no es posible, las empresas cambian su razón social e invierten el mínimo requerido y, siendo en realidad la misma empresa, continúan disfrutando del beneficio.

74 Decreto Legislativo 148, de diciembre de 1970.

75 Para una descripción detallada de la legislación sobre incentivos a las exportaciones hasta 1990, véase Arriagada (1992).

76 Decreto Legislativo 81, de septiembre de 1974.

modificaciones en los años siguientes los . La última modificación a la Ley se hace en 1997.⁷⁷

Además de la Ley de Reactivación de las Exportaciones, en 1990 también se promulgó la primera ley de zonas francas en el país.⁷⁸ Su propósito fue crear la posibilidad de que empresas nacionales y extranjeras dedicadas a la producción de bienes y servicios vinculados con las actividades de exportación pudiesen establecerse en parques industriales bajo un régimen de excepción; pero además, la posibilidad de que esas empresas se ubicaran en los denominados recintos fiscales, en los que, fuera de un parque industrial, pudiesen obtener los mismos beneficios.⁷⁹ En 1998 se promulga una nueva ley de zonas francas, denominada Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, con el propósito de modernizar la legislación existente.⁸⁰

c) Guatemala

En Guatemala están vigentes dos regímenes de incentivos a las exportaciones, creados en 1989: la Ley de Zonas Francas y la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, la que creó cuatro diferentes regímenes para las exportaciones de productos no tradicionales: i) admisión temporal; ii) devolución de derechos; iii) reposición con franquicia aduanera, y iv) exportación.⁸¹

El *régimen de admisión temporal* "... permite recibir dentro del territorio aduanero nacional, en suspensión de derechos arancelarios, impuestos a la importación e Impuesto al Valor Agregado (IVA), mercancías destinadas a ser exportadas o reexportadas en el período de un año después de haber sufrido una transformación o ensamble."⁸² Las empresas bajo el Régimen de Admisión Temporal pueden calificarse como maquiladoras o exportadoras. Como maquiladoras califican aquellas empresas cuya producción contenga como mínimo un

51% de mercancías extranjeras destinadas a la reexportación fuera del área centroamericana. Como exportadoras califican aquellas empresas cuya producción contenga menos del 51% de mercancías extranjeras destinadas a la exportación fuera del área centroamericana.

El *régimen de devolución de derechos* "... permite una vez efectuada la exportación o reexportación, obtener el reembolso de los derechos arancelarios, impuestos a la importación e Impuesto al Valor Agregado (IVA), pagados en depósito, que hubiere grabado mercancías internadas, productos contenidos en ellas o consumidos durante su proceso," sin restricción sobre el valor agregado que se genere.⁸³

El *régimen de reposición con franquicia arancelaria* "... permite importar con exoneración de derechos arancelarios e impuestos a la importación, el valor equivalente por los derechos arancelarios e impuestos a la importación pagados por el exportador indirecto. Esta franquicia se utiliza para la reposición de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas que estén directamente relacionados con su proceso de producción."⁸⁴ Este régimen está orientado a la promoción de la incorporación de la producción nacional a productos que finalmente son exportados por las empresas exportadoras.

El *régimen de exportación de componente agregado nacional total* se aplica "... a las empresas cuando dentro de su proceso productivo utilizan en su totalidad mercancías nacionales o nacionalizadas, para la fabricación o ensamble de productos de exportación."⁸⁵

La Ley de Zonas Francas contempla beneficios para empresas establecidas en áreas de terreno físico delimitado, custodiadas por la autoridad aduanera, que se dediquen a la producción o comercialización de bienes y la prestación de servicios relacionados con el comercio internacional.⁸⁶ Los beneficios de la Ley son aplicables

77 Decreto Legislativo 460, de marzo de 1990.

78 Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales, Decreto Legislativo 461, de marzo de 1990.

79 Los recintos fiscales mencionados en la ley son áreas del territorio nacional sujetas a un tratamiento aduanero especial, consistente en la suspensión de derechos e impuestos a la importación de mercancías para ser reexportadas luego de un proceso de transformación, elaboración o reparación, pero que en cuanto a los beneficios fiscales obtenían los mismos que las empresas acogidas al régimen de zonas francas.

80 Decreto Legislativo 405, de septiembre de 1998. Por otra parte, la ley regula lo relacionado con los Depósitos para Perfeccionamiento Activo, anteriormente denominados recintos fiscales, los que se crean para atender a aquellas empresas que, por alguna razón técnica, no puedan establecerse en zonas francas. Esos depósitos gozan de los mismos beneficios que las zonas francas.

81 Decretos Legislativos 65-89 de noviembre de 1989 y 29-89 de junio de 1989, *Diario de Centro América*, Guatemala, 19 de junio de 1989.

82 Artículo 5 del Decreto Legislativo 29-89.

83 Artículo 5 del Decreto Legislativo 29-89.

84 Artículo 5 del Decreto Legislativo 29-89.

85 Artículo 5 del Decreto Legislativo 29-89.

86 Las empresas están autorizadas para vender al territorio nacional un máximo de 20% de su producción, siendo esa venta una importación al territorio nacional y estando afecta al pago de todos los impuestos a la importación vigentes en el país, como si fuera una importación fuera del área centroamericana.

también a las empresas públicas o privadas que inviertan, organicen, desarrollen y administren zonas francas.⁸⁷

d) Honduras

Las primeras acciones tendientes a promover las exportaciones se toman en Honduras en 1976, con la promulgación de la Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés (ZOLI).⁸⁸ Dicha legislación estaba orientada a generar empleo en una zona deprimida del país, si bien dentro de sus objetivos se encontraba también el de la exportación. En los años siguientes, los beneficios fiscales que se otorgaban sólo a la Zona Libre de Puerto Cortés fueron extendidos paulatinamente a otras zonas del país, en las que las empresas individuales podían optar por ese régimen. En 1998, con la promulgación de la Ley de Estímulo a la Producción a la Competitividad y Apoyo al Desarrollo Humano, se extendió el beneficio de la legislación a las denominadas zonas libres en todo el país, pudiendo las empresas instalarse en cualquier parte del territorio y fuera de un parque industrial.⁸⁹

En 1984, se promulga el Régimen de Importación Temporal (RIT), con el que se procuraba disponer de un mecanismo adicional para atraer la inversión, fomentar el empleo y fortalecer las exportaciones hacia mercados fuera del área centroamericana.⁹⁰ El RIT se modifica en 1986, mejorando su aplicación y eliminando los impuestos a la exportación.⁹¹ Nuevamente se modifica en 1994, eliminando la exoneración del impuesto sobre la renta, y en 1996, permitiendo a las empresas la enajenación de los bienes importados libre de impuestos al país, pagando solamente un 1% de impuestos sobre el valor cif de la importación.⁹² Finalmente, se modifica una vez más en 1997, permitiendo a las empresas vender al mercado centroamericano.⁹³

Las empresas 100% exportadoras pueden obtener el beneficio de la importación, libre de todo impuesto y recargo de importación, de las materias primas, produc-

tos intermedios y bienes de capital directamente relacionados con el proceso productivo, bajo las siguientes modalidades: subcontratación, cuando las empresas realizan contratos para otras empresas; complementación, cuando las empresas actúan como proveedores de insumos para empresas exportadoras; transferencia, que consiste en la venta de insumos, bienes intermedios y finales a otras empresas bajo el mismo régimen.

En 1987, fue promulgada la Ley Constitutiva de las Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones (ZIP), con el propósito de fomentar el desarrollo de parques industriales y empresas 100% exportadoras que se instalen en ellos bajo un régimen específico de transformación productiva, obteniendo diversos beneficios fiscales.⁹⁴ En 1987 también se promulgó la Ley de Fomento a las Exportaciones, mediante la cual se creó el Certificado de Fomento de las Exportaciones (CEFEX) para las exportaciones de productos no tradicionales a mercados fuera del área centroamericana.⁹⁵ Dicho Certificado se otorgaba hasta por un máximo de 15% sobre el valor fob de las exportaciones, en función del valor agregado nacional, según una clasificación que al respecto definía la Comisión de Fomento de las Exportaciones (COFEX), creada en la misma ley, y en la que participaban representantes tanto del sector público como del privado. Asimismo, la Ley de Fomento de las Exportaciones estableció la exoneración del pago de impuestos de exportación. Dicha Ley fue derogada pocos años después de su promulgación.⁹⁶ Con la modificación introducida en 1998 a la Ley Constitutiva de la Zona Libre de Cortés, que otorga el beneficio de exención del impuesto de la renta por tiempo indefinido, los otros regímenes de fomento de las exportaciones han perdido importancia.

e) Nicaragua

En 1990, Nicaragua retomó la política de promoción de las exportaciones, si bien dentro de un contexto

87 Las empresas administradoras de zonas francas son las que solicitan el régimen de zonas francas para las empresas que se instalarán en la zona respectiva.

88 Decreto Legislativo 356, de junio de 1976.

89 Decreto Legislativo 131-98, de abril de 1998.

90 Decreto Legislativo 37, de diciembre de 1984.

91 Decreto Legislativo 190-86, de octubre de 1986.

92 Decretos Legislativos 135-94 y 175-96.

93 Decreto Legislativo 39-97.

94 Decreto Legislativo 37-87, de abril de 1987.

95 Decreto Legislativo 61-87 de 1987. Las exportaciones no tradicionales comprenden todas aquellas exportaciones de bienes que no sean banano, café, carne, algodón, azúcar, tabaco y madera; éstos son los denominados productos tradicionales de exportación.

96 La Ley de Fomento de las Exportaciones fue derogada por medio del Decreto 18-90, en el año 1990.

en que las prioridades estaban centradas en lograr la pacificación del país y reducir los altos niveles de inflación. De hecho, mientras las exportaciones totales de Nicaragua alcanzaron su punto máximo en 1978, exportando 646 millones de dólares, éstas se redujeron sustancialmente hasta el año 1992, en que las exportaciones totales alcanzaron únicamente a 223,1 millones de dólares, experimentando un crecimiento a partir de 1993.⁹⁷ La política de promoción de las exportaciones de Nicaragua se inicia con la promulgación de la Ley de Promoción de Exportaciones y la Ley de Zonas Francas Industriales de Exportación, ambas promulgadas en la segunda mitad del año 1991.⁹⁸

La Ley de Promoción de las Exportaciones tiene como objetivo fomentar las exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales a mercados fuera del área centroamericana, otorgando los beneficios de exoneración de impuestos y derechos que gravan importaciones, en concordancia con el porcentaje de la producción que se destine a mercados fuera del área centroamericana.⁹⁹

Para las exportaciones no tradicionales se estableció, además, el beneficio de la exoneración parcial del impuesto sobre la renta por un período de seis años, siendo de un 80% durante los años 1992 y 1993, bajando anualmente 5 puntos porcentuales en los años siguientes, hasta ser de 60% en el año 1997. Además, se estableció el otorgamiento de un Certificado de Beneficio Tributario (CBT), equivalente a un 15% del valor fob de

las exportaciones hasta el año 1994, reduciéndose a un 10% para los años 1995 y 1996, y a un 5% para el año 1997, fecha en la que expiraban todos esos incentivos.

Le Ley de Zonas Francas Industriales de Procesamiento tiene como objetivo promover la inversión, nacional o extranjera, y la exportación de bienes y servicios bajo un régimen fiscal y aduanero de excepción, dentro de un área física delimitada y con la posibilidad de establecerse en cualquier parte del país. La Ley establece la posibilidad de que las zonas industriales puedan ser desarrolladas y administradas por empresas privadas o estatales.

Con la expiración de la Ley de Promoción de las Exportaciones en 1997, las empresas nicaragüenses no acogidas al régimen de zonas francas quedaron en desventaja con respecto a otras empresas exportadoras de los países vecinos, aunque se mantuvieron vigentes los incentivos de exoneración de impuestos a la importación y la exoneración del impuesto general a las ventas (IGV). No fue sino hasta el año 2001 que se promulgó una nueva ley de fomento de las exportaciones, denominada Ley de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo y de Facilitación de las Exportaciones, cuyo objetivo es permitir tanto el ingreso de mercancías en el territorio aduanero nacional como su compra local con la suspensión del pago de toda clase de derechos e impuestos, o bien su devolución posterior, para ser sometidas a procesos de transformación, elaboración, reparación u otros.¹⁰⁰

3. Países del Caribe¹⁰¹

El marco institucional para la promoción de las exportaciones

En las economías caribeñas, el Estado tiene un rol protagónico en la definición de una política de promoción y fomento de exportaciones. El tamaño de los gobiernos caribeños, medido por los gastos públicos, casi

duplica la proporción que se observa para economías pequeñas, llegando a cerca del 30% del PIB. El sector público es también el mayor empleador, llegando a generar casi el 30% del total de empleos. Además, el gobierno se mantiene como el definidor de la política económica, dado que las autoridades monetarias están bajo su jurisdicción. En otras palabras, el gobierno es

97 Tanto Guatemala como El Salvador sí gozaron de los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe desde su promulgación en 1984, mientras que Nicaragua no fue beneficiario de ella durante los años ochenta y, además, sufrió un embargo económico y comercial por parte de los Estados Unidos.

98 Decretos Ley 37-91, de agosto de 1991 y 46-91, de noviembre de 1991. Esta Ley derogó la de 1976.

99 Los impuestos a la exportación habían sido eliminados previo a la promulgación de esta Ley.

100 Ley N° 382, de febrero de 2001.

101 Esta sección está basada en Pérez, 2003.

el actor principal y el arquitecto de la política de promoción y fomento de las exportaciones, como consecuencia de la evolución histórica de las economías de la CARICOM, el bajo desarrollo de la legislación y de las instituciones de promoción y fomento exportador, y del sector privado caribeño. El movimiento hacia la apertura de las economías de la última década no alteró la importancia de las actividades del sector público en las economías caribeñas, principalmente en los sectores de servicios. En este sentido, la estructura institucional de las economías de la CARICOM es totalmente diferente de las otras economías latinoamericanas.

Empero, la importancia de los gobiernos caribeños en la vida económica de sus países contrasta con la falta de desarrollo de regulaciones e instituciones. La falta de leyes de defensa de la competencia, que proporcionen más transparencia a las compras gubernamentales, entre otras, ha contribuido a debilitar la capacidad de respuesta e iniciativa de los agentes privados. Además, cabe reiterar que el reducido tamaño de las economías caribeñas es un impedimento para la expansión y diversificación de las actividades del sector privado.

Los esquemas de incentivos para la promoción de las exportaciones

Las políticas de promoción de las exportaciones caribeñas han sido, en gran medida, configuradas por las especificidades de las pequeñas economías. Los objetivos de promoción exportador están concentrados en garantizar el acceso para los bienes y servicios exportados a los mercados caribeños y fuera de la CARICOM, por una parte, y promover actividades de exportación capaces de atraer inversión extranjera directa y divisas. Los instrumentos de promoción de las exportaciones están orientados por los gobiernos y abarcan incentivos fiscales, inversiones públicas, reglamentaciones, asistencia financiera y diplomacia comercial; mientras que en el ámbito intrarregional, el principal instrumento de promoción es el arancel externo común (AEC). Cabe señalar que las economías de la CARICOM están aún luchando por capturar nuevos nichos de mercados, mientras que han perdido su cuota de mercado en los Estados Unidos y Europa, a pesar de las condiciones de acceso preferencial. En contraposición, el mercado intrarregional se expandió de manera significativa, bajo un régimen de protección que incluye aranceles, barreras no arancelarias y normas de origen.

Los incentivos fiscales están mayormente destinados a desarrollar exportaciones no tradicionales, incluyendo exportaciones de manufacturas y servicios. La principal legislación data de 1970: la Ley de Incentivos Fiscales (*Fiscal Incentives Act*), y la Ley de Promoción Hotelera (*Hotel Aids or Ordinance Act*). Existe también un conjunto de exenciones arancelarias y de otros impuestos que son otorgados bajo exenciones condicionales del AEC (*Conditional Duty Exemptions of the Common External Tariff*), mientras que otras son otorgadas por los gobiernos caso a caso. En otros casos (como en el de Dominica y Saint Kitts y Nevis), las exenciones son complementadas con el beneficio de derechos de residencia para atraer inversión extranjera directa.

Países de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)

En los casos de Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas, la legislación tributaria otorga exenciones fiscales según criterios que consideran el contenido local y la orientación exportadora de la producción. Incentivos fiscales permiten también la importación de máquinas, partes, insumos y material de empaque, sin pagar los derechos de importación.

En Dominica, la Ley de Asistencia a las Empresas de Desarrollo prevé asimismo la concesión de exenciones de los derechos de aduana con respecto a las materias primas e insumos, materiales, herramientas, instalaciones, maquinaria y materiales de construcción. Estos productos habrán de utilizarse en procesos de fabricación; la construcción, el levantamiento y la modificación de fábricas; el equipamiento de los hoteles y el embalaje de productos, entre otras actividades de fabricación y elaboración. En virtud de la Ley de Promoción Hotelera (*Hotels Aid Act*) y la Ley del Impuesto sobre la Renta N° 37, de 1982, se autoriza la concesión de una exoneración temporal de los impuestos por un máximo de 20 años a los desarrollos hoteleros y de complejos turísticos aprobados. Las empresas registradas con arreglo a la Ley de Sociedades Comerciales Internacionales están exentas del pago de impuestos, derechos y cargas semejantes por un período de 20 años, a partir de la fecha de constitución (OMC, 2001). Por lo general, se concede a los proyectos aprobados exenciones del pago de impuestos en origen sobre los dividendos, pagos de intereses y otro tipo de pagos externos pertinentes en

Antigua y Barbuda y Dominica.¹⁰² Para Granada, la Ley otorga exención en los impuestos a las ganancias por 10 años, incluyendo hoteles, apartamentos y alojamientos (*guest houses*), y también permite exenciones de impuestos aduaneros y en los equipos hoteleros, autos, material de construcción para renova-

ción y ampliación de los hoteles.

Entre 1996 y 2000, las empresas de turismo representaron el 53% de las empresas que recibieron incentivos fiscales, seguidos del sector manufacturero con 45% (véase el cuadro III.1).

Cuadro III.1

DOMINICA: DISTRIBUCIÓN DE LOS INCENTIVOS FISCALES POR SECTOR ECONÓMICO, 1996-2000

Beneficiario	Porcentaje del total
Sector manufacturero	45
Sector turismo	53
Otros servicios	22

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), "Examen de las políticas comerciales Dominica. Informe de la Secretaría" (WT/TPR/S/85/DMA), Ginebra, 7 de mayo de 2001.

En Granada, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas se ampliaron las concesiones fiscales. En el primer país se procedió a la desgravación de las utilidades derivadas de las exportaciones de determinados productos manufacturados. Las autoridades han otorgado asimismo exoneraciones de derechos de importación previstas en la Lista de exenciones condicionales del arancel externo común de la CARICOM a empresas que no están amparadas por la Ley de Incentivos Fiscales y que tienen un valor de producción local igual o superior al 40%. En Santa Lucía se han dispuesto medidas similares. En 1999-2000 las autoridades de este país anunciaron la adopción de un incentivo adicional, consistente en la exención del pago de derechos aduaneros y una reducción del impuesto sobre el consumo en el siguiente año fiscal. Además, las empresas de producción primaria del sector agrícola no pagan impuestos sobre sus utilidades.

a) Guyana

Tal como en los Estados miembros de la Organización de los Estados del Caribe Oriental (OECS), en Guyana se emplea una gran variedad de incentivos fiscales para desarrollar el potencial exportador. Se trata, principalmente, de incentivos a la inversión y la formación de capital, lo que equivale a la promoción indirecta de las exportaciones. Los incentivos pueden ser generales, especiales o dirigidos a ciertos sectores de la economía. Los incentivos generales incluyen la exención de derechos de aduana y del impuesto sobre el consumo a los equipos, la maquinaria y las materias primas. Abarcan también el traslado ilimitado de pérdidas de ejercicios anteriores y la depreciación acelerada de las instalaciones y los equipos y la posibilidad de repatriar el capital en forma completa y sin restricciones.

Los incentivos especiales son subsidios a las exportaciones y consisten en liberar de impuestos a un porcentaje de las utilidades de exportaciones de productos no tradicionales a países de fuera de la CARICOM. Este porcentaje está ligado al desempeño de las exportaciones, como se aprecia en el cuadro III.2.

102 En Dominica, la Ley de Promoción Hotelera (*Hotels Aid Act*) fue promulgada en 1984. En Santa Lucía, la Ley de Incentivos al Turismo se promulgó en 1996.

Cuadro III.2
**INCENTIVOS ESPECIALES PARA EMPRESAS EXPORTADORAS DE
 PRODUCTOS NO TRADICIONALES, 2003**

Porcentaje de las ventas al exterior en relación con las ventas totales	Porcentaje de las utilidades no sujetas a impuestos
>10%	0%
10%-20%	25%
21%-30%	35%
31%-40%	45%
41%-50%	55%
51%-60%	65%
>60%	75%

Fuente: *Go-Invest, the Guyana Office for Investment*, Georgetown (<http://www.goinvest.gov.gy/>), 2003.

Asimismo, en la legislación de Guyana se prevén incentivos para cada sector productivo. El sector agropecuario se ve favorecido por la exoneración del pago de derechos de aduana y del impuesto sobre el consumo en lo que respecta a la maquinaria, los materiales de embalaje para las exportaciones de frutas y verduras, así como la importación de agroquímicos y equipo de procesamiento de productos agrícolas. También se otorgan descuentos tributarios a las exportaciones no tradicionales y al mejoramiento de la tierra destinada a fines agropecuarios.

En el sector manufacturero están libres de derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo la maquinaria y los materiales de embalaje, los vehículos importados para el uso en la producción, la maquinaria de las instalaciones y las materias primas. Se prevén asimismo deducciones por concepto de gastos de capital. El sector forestal recibe incentivos similares a los otorgados al sector manufacturero y exenciones de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo a los equipos de trituración, tala, acondicionamiento de la tierra y procesamiento de la madera, así como los motores fuera de borda.

Para el sector minero se ha dispuesto la exención de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo de los equipos, materiales y repuestos empleados en la extracción y en motores fuera de borda, y la importación de vehículos destinados al proceso productivo. El impuesto al consumo de combustible de aviación está fijado a una tasa preferencial del 10%. De conformidad con la legislación, los incentivos tributarios se mantendrán por un período de 15 años. Además, el canon de la bauxita

es inferior al de los minerales y metales preciosos. Se otorgan concesiones especiales adicionales a la minería a pequeña y mediana escala, a saber, la reducción de los cánones y las tasas del impuesto a las utilidades y la exención de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo a los vehículos y la maquinaria. Las exportaciones de petróleo disfrutan de incentivos fiscales similares.

En el sector turismo es posible adquirir mobiliario básico, equipos para las instalaciones y materiales de construcción libres de derechos de aduana y con concesiones en materia de impuestos al consumo. Estas concesiones se realizan cada cinco años y cubren como máximo el 50% de la inversión.

El sector de la pesca recibe los incentivos generales, y la exención de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo a los arrastreros y buques pesqueros, equipos, congeladores y demás equipos frigoríficos. El sector de la vivienda también goza de los incentivos generales, y de concesiones fiscales para la construcción, así como la exención de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo a determinados materiales de construcción.

El sector de las tecnologías de la información y de las comunicaciones se ve beneficiado por los incentivos generales, una moratoria fiscal de diez años y la exoneración de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo a los materiales de construcción. También se le brinda asistencia para la obtención de subvenciones para la capacitación de personal en las tecnologías de la información. Por último, el sector textil recibe el paquete de incentivos generales más una moratoria fiscal de

hasta cinco años, la exoneración de los derechos de aduana y el impuesto sobre el consumo a las materias primas para la fabricación de prendas de vestir y textiles, asistencia en materia de capacitación en los casos en los que se requiera y la supresión del impuesto al consumo en la venta de determinados productos fabricados en Guyana, entre otros, cortinas, toallas, manteles y alfombras.

b) Barbados

Barbados es un tercer ejemplo del empleo de incentivos fiscales a gran escala. El gobierno de ese país ofrece incentivos al sector manufacturero y de servicios. Las empresas manufactureras que elaboran un “producto aprobado” o se encuentran en la categoría de “empresas aprobadas” pueden recibir incentivos especiales que se detallan en la Ley de Incentivos Fiscales de 1974.

Las moratorias fiscales se otorgan a las empresas en función del porcentaje de valor agregado local de sus productos manufacturados. Si éste es superior al 50%, las empresas aprobadas reciben una moratoria fiscal de 15 años; si se encuentra entre el 25% y el 50%, ésta abarca 13 años, y si está entre el 10% y el 25%, 11 años. Tras el vencimiento de la moratoria, estas empresas pueden beneficiarse con deducciones impositivas, cuyo valor depende de su potencial de exportación. También se les permite trasladar las pérdidas a ejercicios futuros. Las empresas con uso intensivo de capital, en las que la inversión asciende por lo menos a 25 millones de dólares, disfrutan de una moratoria fiscal de diez años. Por último, las empresas manufactureras que exportan a países que no son miembros de la CARICOM pueden obtener los mismos beneficios que una sociedad comercial internacional (véase el cuadro III.3).

El Banco Central coordina el sector de servicios financieros. La legislación dispone numerosos incentivos para los negocios internacionales, que abarcan la reducción de los impuestos a las empresas, exenciones tributarias y la posibilidad de pagar el 35% de las remuneraciones del personal capacitado libre del impuesto sobre la renta y en moneda extranjera.

Los incentivos fiscales e impositivos al turismo estaban previstos en la Ley de Promoción Hotelera de 1967, que fue reemplazada por la Ley de Desarrollo del Turismo en el 2002. Esta apunta a que la asistencia a las empresas del sector turístico no se limite a su etapa inicial sino que cubra todas las etapas de su actividad. De acuerdo con esta ley: i) se considera hotel un establecimiento que tenga un mínimo de diez habitaciones, con un valor de 87.000 dólares; ii) se otorga una amortización del 150% de los gastos por pago de intereses vinculados con la remodelación de un hotel, la construcción de uno que tenga un mínimo de 250 habitaciones con instalaciones para conferencias y la fusión de hoteles que pasen a administrarse como un grupo; iii) se brinda a los propietarios de hoteles cuyo valor se eleve a más de un millón de dólares un plazo de 15 años para amortizar los gastos de capital mediante los ingresos devengados del negocio y un año extra cada diez millones de dólares adicionales, hasta un máximo de veinte años; iv) se exime de impuestos el pago de dividendos a los propietarios de un producto turístico; v) se otorga una amortización del 150% de los gastos por concepto de investigación en turismo, mejoramiento de la capacidad turística, organización de ferias comerciales y desarrollo de vínculos con otros sectores, programas turísticos comunitarios y programas informáticos para medir el desempeño de la industria turística, así como a los restaurantes, chalets, atracciones, e instalaciones deportivas y recreativas.¹⁰³

103 Jamaica es otro caso digno de destacar. En ese país también se han dispuesto variados incentivos a las exportaciones del sector manufacturero, a saber, textiles y prendas de vestir. En la Ley de Fomento a la Industria de la Exportación se prevén exenciones del impuesto a la renta y concesiones arancelarias por un plazo de diez años. La Ley de Modernización de la Industria libera a las empresas manufactureras del pago del impuesto general sobre el consumo en lo referente a bienes de capital y equipos.

Cuadro III.3
BARBADOS: INCENTIVOS FISCALES EN EL SECTOR FINANCIERO, 2002

	Empresas de seguros exentas de impuestos	Sociedad comercial internacional	Bancos extraterritoriales	Sociedades de responsabilidad limitada
Tasa del impuesto	0	2,5%-1%	2,5%-1%	2,5%-1%
Impuesto retenido en la fuente	No	No	No	No
Dividendos	No	No	No	No
Intereses	No	No	No	No
Regalías	Sí	Sí	Sí	Sí
Se exige licencia	Sí	Sí	Sí	Sí
Se exime de controles de intercambio	Sí	Sí	Sí	Sí
Se exime de derechos de importación	No	Sí	Sí	Sí
Se exige la presentación de estados financieros ante un organismo regulador	Sí	Sí	Sí	No
Los estados financieros están sujetos al escrutinio público	No	No	No	No
Las ventas de títulos y activos están exentas de impuestos y derechos	Sí	Sí	Sí	No

Fuente: Esteban Pérez, "Export promotion policies in CARICOM Caribbean Economies" (LC/CAR/G.757), Proyecto políticas de promoción y fomento de las exportaciones, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre de 2003.

Nota: El impuesto sobre las utilidades de las sociedades es del 40%.

El impuesto sobre la renta personal varía entre el 10% y el 40%.

El impuesto retenido en la fuente varía entre el 12,5% y el 40%.

El impuesto al valor agregado es del 15%.

El impuesto hotelero es del 7,5%.

Inversión pública

En todos los países de la CARICOM, los esfuerzos e instrumentos para fomentar las exportaciones se complementan con el gasto público, en el marco del programa de inversiones en el sector público, que abarca los principales proyectos que el gobierno planea emprender a mediano plazo. Está orientado a desarrollar la infraestructura necesaria para el buen desempeño de las exportaciones, incluidos edificios, servicios de aeropuerto y transporte y demás medios de comunicación, y reducir los costos de transporte. La Ley de Incentivo al Transporte Marítimo de Barbados y sus enmiendas, que otorgan y extienden concesiones a empresas navieras y embarcaciones, es un ejemplo de lo anterior.¹⁰⁴

Los programas de inversiones en el sector público se financian principalmente mediante ayuda oficial proveniente del exterior y préstamos. En algunos casos llenan el vacío que deja un sector privado demasiado reducido y para el que no resulta rentable emprender proyectos de infraestructura de grandes proporciones. El caso de Antigua y Barbuda es representativo. En su estrategia económica de mediano plazo (2000-2004) se establece que el gobierno

siempre ha desempeñado un papel crucial en el desarrollo de la industria del turismo, sobre todo en lo referente a la facilitación de la inversión extranjera, las estrategias de mercado y el desarrollo de la infraestructura. El papel del gobierno en el desarrollo de la industria incluye la construcción de suficientes habitaciones de hoteles para dar cabida a los pasajeros que llegan con las principales empresas internacionales de transporte aéreo, el mantenimiento y la ampliación del único aeropuerto internacional del país y la provisión de los servicios de infraestructura necesarios para apoyar a la industria. Dado el reducido tamaño de la economía, es de esperar que este papel se mantenga de mediano a largo plazo.

En el cuadro III.4 se muestra la distribución de los programas de inversión del sector público, por sector y subsector de la economía, en San Vicente y las Granadinas en el período 2002-2004. Se planea invertir más de la mitad de los recursos en infraestructura económica, principalmente en los rubros de energía, transporte y comunicaciones, mientras que aproximadamente la tercera parte se destinará a servicios sociales.

En el gráfico 8 del Anexo se presenta información complementaria al respecto.

104 *Financial Statement. Economic and Financial Policies*, Government of Barbados, 11 de octubre de 2002.

Cuadro III.4
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO,
2002-2004
(En porcentajes)

Sector	2002	2003	2004
Infraestructura económica	51,53	58,97	53,05
Agricultura	14,31	13,29	16,64
Energía	35,29	42,64	18,73
Transporte y comunicaciones	32,28	32,77	49,32
Turismo	1,94	1,70	3,80
Otros sectores económicos	16,19	9,59	11,51
Servicios sociales	33,10	25,52	26,00
Educación	43,71	35,01	35,09
Salud	11,00	11,70	18,87
Servicios comerciales	45,29	53,29	46,05
Administración pública	9,74	9,44	7,61

Fuente: Gobierno de San Vicente y las Granadinas, *Medium Term Economic Strategy 2002-2004*.

Sin embargo, el gasto de capital del gobierno puede ser un instrumento de escasa eficacia, principalmente debido a problemas vinculados con su implementación y monitoreo. La tasa de implementación de los programas de inversión del sector público ronda el 25% en varios de los países del Caribe objeto de este estudio. Asimismo, a menudo se recurre a los gastos de capital del sector público como medio de ajustar y controlar el gasto, con miras a garantizar el cumplimiento de los criterios macroeconómicos preestablecidos, lo que anula el papel de impulsor del desarrollo de los programas de inversión del sector público.¹⁰⁵

Esquemas de financiamiento de las exportaciones

Como la mayoría de los instrumentos de promoción de las exportaciones, los esquemas de financiamiento están dirigidos por el gobierno. A modo de ejemplo se pueden considerar los casos de Barbados y Jamaica. En el primero, el Banco Central de Barbados administra programas de financiamiento de las exportaciones, seguros y garantías de exportación. También asegura contra el incumplimiento del pago de parte de los importadores extranjeros y contra riesgos comerciales y políticos.

El sector manufacturero también recibe asistencia de la Corporación de Inversión y Desarrollo de Barbados. Esta facilita las exportaciones no azucareras, es decir, de ron, componentes electrónicos, materiales de cons-

trucción, productos alimenticios, insecticidas, bolsas y botellas de plástico, productos de papel, cemento, pinturas, productos farmacéuticos, velas de embarcaciones, lentes intraoculares, artesanías, latas para conservas, productos agrícolas, flores cortadas y pollos jóvenes, entre otros productos, principalmente hacia los mercados de la CARICOM, Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Europea.

Además de brindar servicios de facilitación de las exportaciones, que abarcan la investigación de los mercados de las exportaciones y su identificación, así como el apoyo en materia de estrategias de mercado, la Corporación ofrece un esquema de incentivos y subvenciones a las exportaciones, orientado a las empresas con potencial para exportar y un plan de desarrollo exportador o de estrategias de mercado. Se trata de un esquema de subvenciones reembolsables, que se otorgan a una gran variedad de actividades exportadoras en distintas etapas de su desarrollo, desde estudios de estrategias de mercado hasta misiones de ventas. Abarca dos modalidades: en la primera, la asistencia a la exportación cubre el 50% de los costos directos de las actividades de promoción de las exportaciones aprobadas. La segunda está dirigida a empresas que exportan hacia países que no pertenecen a la CARICOM, cuyos proyectos cuentan con el patrocinio de la Corporación, a quienes exportan por primera vez y a las pequeñas empresas. Subsidia hasta el 75% de los costos directos de las actividades aprobadas correspondientes.

105 Véase *Memorando on the Budget 2002/03*, Ministry of Finance and Planning, Kingston.

Cuadro III.5

BARBADOS: CANTIDAD DE BENEFICIARIOS DEL ESQUEMA DE INCENTIVOS Y SUBVENCIONES A LAS EXPORTACIONES Y VALOR PROMEDIO DE LAS SUBVENCIONES RECIBIDAS, 1998-2003

Año	Cantidad de empresas beneficiarias del esquema de incentivos y subvenciones a las exportaciones	Valor anual promedio estimado de las subvenciones recibidas por cada empresa en dólares de los Estados Unidos
1998	37	3 330
1999	30	3 832
2000	29	3 385
2001	32	3 466
2002	39	3 382
2003	9	5 471

Fuente: Sobre la base de datos oficiales de la Corporación de Inversión y Desarrollo de Barbados (BDIC).

Cuadro III.6

BANCO NACIONAL DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE JAMAICA: PROGRAMAS Y ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES, 2003

Nombre del programa	Descripción del programa
Seguro de crédito a la exportación	Cubre las deudas por cobrar contra el riesgo de incumplimiento del pago por parte de los compradores extranjeros
Líneas de crédito en moneda extranjera para crédito comercial a corto plazo	Cubre las importaciones de materias primas, equipos, bienes de capital y repuestos que realizan las empresas manufactureras, de distribución, agrícolas o de servicios
Línea de crédito para Cuba	Destinada a facilitar la entrada a Cuba de productos de Jamaica
Programa de factorización para la exportación	Apoya el desarrollo y la diversificación de las exportaciones no tradicionales
Mecanismo de crédito para la exportación	Brinda capital de trabajo, en moneda nacional, a los exportadores de productos no tradicionales Los préstamos se otorgan por un plazo máximo de 120 días, con carácter rotativo
Mecanismo de crédito bancario para la exportación	Brinda financiamiento para el transporte, en moneda nacional, a los exportadores de productos no tradicionales Los préstamos se otorgan por un plazo máximo de 120 días, con carácter rotativo
Servicio de financiamiento previo al envío	Incluye el financiamiento previo al envío de los productos, en moneda nacional, a los exportadores de productos no tradicionales Los préstamos se otorgan por un plazo máximo de 90 días hábiles, para comprar materias primas nacionales para exportación
Préstamo para la exportación	Brinda préstamos de hasta 2 millones de dólares de Jamaica, a corto o mediano plazo, en condiciones muy favorables
Servicio de patente y licencia	El servicio comprende un capital de 20 millones de dólares de Jamaica, opera con carácter rotativo y consiste en préstamos de capital de trabajo que posibilitan el acceso a un financiamiento a corto plazo y de bajo costo, antes del envío del producto
Programa de préstamos para la cría de peces ornamentales	Otorga fondos a los criadores (ya sean existentes o que recién se inician en el negocio) de peces ornamentales que se dedican a la exportación y a aquellos criadores que facilitan las relaciones comerciales de los exportadores
Fondo de modernización para exportadores	Brinda préstamos de hasta 25 millones de dólares de Jamaica a las firmas exportadoras o que reciben divisas
Servicio para las pequeñas empresas	Brinda capital de trabajo a un tipo de interés preferencial a las pequeñas y medianas empresas (que cuenten con menos de 50 empleados), cuyos activos netos totales no superen los 5 millones de dólares de Jamaica y cuyas ventas del año fiscal anterior no superen los 25 millones

Fuente: Ministry of Commerce, Science and Technology, Kingston.

La Corporación opera con 290 empresas, de las que sólo el 23% han demostrado tener un potencial exportador real. La asistencia a las exportaciones que brinda la institución está lejos de tener significación suficiente para configurar y facilitar el éxito exportador de sus empresas miembros (véase el cuadro III.5).

El Banco Nacional de Exportaciones e Importaciones de Jamaica es un banco de desarrollo del sector público, que otorga préstamos a un interés promedio del 12% o seis puntos porcentuales por debajo de los tipos

del mercado, e implementa variados esquemas de financiamiento de las exportaciones y otros programas (véase el cuadro III.6). El mecanismo de crédito para la exportación, el financiamiento de la fabricación de prendas de vestir y los préstamos que brindan la Asociación de Fabricantes de Jamaica y la Asociación de Exportadores de Jamaica representan medios adicionales de financiar el desarrollo de las exportaciones de manufacturas.

D. Consideraciones finales

La descripción del marco institucional para la promoción de las exportaciones en México, los países de Centroamérica y de la CARICOM, así como la descripción de las restricciones internas y externas para la promoción de las exportaciones, parecen evidenciar que las actividades de promoción de las exportaciones juegan un rol importante, pero no suficiente para incrementar las exportaciones. Las pequeñas economías del Caribe han perdido participación en los mercados externos a la CARICOM. En ausencia de un entorno macroeconómico adecuado, otros elementos de la competitividad sistémica, tales como la infraestructura física y tecnológica, la intermediación financiera, el desarrollo de los recursos humanos, la facilitación del comercio, y los aspectos “no precio” de la competitividad (normas, estándares internacionales, calidad), hacen que la contribución de los instrumentos de promoción y fomento de la exportación sea limitada. Asimismo, la diversificación reciente de las exportaciones mexicanas, centroamericanas y caribeñas ha sido determinada, en mayor medida, por decisiones de empresas extranjeras y el acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos, que por los instrumentos tradicionales de promoción y fomento de las exportaciones. Es decir, las actividades de promoción de las exportaciones deben verse como parte del andamiaje institucional de servicios al sector empresarial, cuya existencia facilita, mas no determina la decisión de exportar de las empresas.

El marco institucional dirigido a la promoción de las exportaciones fue diseñado para reorientar el destino de la producción, desde el mercado interno hacia las ex-

portaciones. Sin embargo, como ha sido señalado, las exportaciones de México, Centroamérica y de algunos países del Caribe, posteriores a la apertura, no provienen de la oferta exportable preexistente, sino más bien de una nueva oferta que se generó a causa de inversiones extranjeras y preferencias definidas en el mercado de destino. A su vez, esa nueva especialización, sobre la base de los sistemas internacionales de producción compartida, ha sido criticada por sus débiles vínculos con el resto de la economía, y la ausencia de costos hundidos (*sunken costs*), lo que otorga a las empresas una elevada movilidad y escaso poder de negociación a los países huéspedes ante las mismas empresas (Kuwayama y Durán, 2003).

A pesar de que algunas instituciones desarrollan sistemas de evaluación de su gestión, la efectividad de las acciones de promoción de las exportaciones es de muy difícil medición. El entorno económico nacional e internacional es determinante para la evolución de las exportaciones, y por más profesionales y adecuadas que sean las políticas de promoción de éstas, ellas bien pueden no traducirse en su incremento. En tiempos de desaceleración mundial, indicadores tales como el aumento de las exportaciones o del número de empresas exportadoras pueden declinar, a pesar de que las políticas de promoción de las exportaciones sean las adecuadas. Igualmente, en tiempos de bonanza, las exportaciones y el número de empresas exportadoras pueden incrementarse, sin ser la promoción de las exportaciones el detonante para ello.

Análisis del marco institucional para la promoción de las exportaciones

Las actividades de promoción de las exportaciones que las diferentes instituciones han venido ejecutando han experimentado una evolución importante, al pasar de ser meramente actividades de información comercial, organización de la participación en ferias y misiones comerciales, o cursos básicos de capacitación para exportar, entre otras, a formar parte de una concepción más amplia de la promoción de las exportaciones, que incluye la preparación de las empresas y sus productos para competir, tanto en el mercado local como en los mercados internacionales, incorporando dentro de sus actividades la identificación de debilidades competitivas de las empresas y los productos, y desarrollando acciones para superarlas, en especial en el campo de las pequeñas y medianas empresas, que en todos los países está empezando a recibir una atención especial.

Sin embargo, esas actividades han sido asumidas por las instituciones de promoción de las exportaciones, ante la ausencia de políticas horizontales e incluso sectoriales tendientes a promover la producción exportable y la competitividad a lo largo de las diferentes cadenas productivas. No es sino hasta muy recientemente que se están ejecutando programas tendientes al mejoramiento de la competitividad, independientemente del mercado de destino de la producción, debido a la escasa participación de las empresas nacionales, en especial las pequeñas y medianas, en las exportaciones y así derivar de ello mayores beneficios para las economías nacionales. Esos programas están ubicados, en algunos casos, en los ministerios de economía (El Salvador, México, Nicaragua); en otros casos se sitúan en las entidades existentes de promoción de las exportaciones (Honduras); y en otros (Costa Rica y Guatemala), no existen formalmente programas de competitividad, aunque las instituciones de promoción de las exportaciones, entre otras, ejecutan algunas acciones en esa dirección (AGEXPRONT y PROCOMER).

A raíz de la apertura económica, la competitividad se ha tornado relevante tanto para la producción destinada al mercado local como para aquella destinada al mercado internacional, lo que plantea retos institucionales importantes, de manera que no sólo se atiendan las necesidades competitivas de las empresas exportadoras sino también las de las empresas no exportadoras, dentro del marco de políticas para el fomento del desarrollo competitivo de los sectores productivos.

La aplicación de una nueva institucionalidad alrededor de la competitividad, que incluye el fomento de la producción y el desarrollo de una oferta verdaderamen-

te exportable, modificará necesariamente las actividades que las instituciones de promoción de las exportaciones han venido implementando en los últimos años. Estas instituciones deberán especializarse estrictamente en la promoción de las exportaciones, poniendo en práctica las actividades clásicas de información sobre precios, productos y mercados, así como la organización de la participación en eventos internacionales de promoción, manteniendo y mejorando su capacidad de ofrecer servicios especializados y específicos en atención a las necesidades de las empresas para acceder a nuevos mercados.

Dadas las restricciones presupuestarias vigentes en todos los países de la región, la alternativa del cobro mediante la fijación por ley de montos inherentes a las gestiones de comercio exterior de las empresas para financiar las actividades de promoción de las exportaciones, es la manera más adecuada de resolver el problema del financiamiento de las instituciones de promoción, respetando la forma en que cada país decida realizar dichas actividades de promoción, sea por parte de entidades estatales o bien por parte de entidades privadas, pero contemplando los mecanismos de evaluación de satisfacción de los servicios recibidos por parte del sector privado. Todas las empresas relacionadas con el comercio exterior tendrían que aportar al financiamiento de las entidades de promoción, siendo éste un mecanismo que aseguraría la provisión de los servicios a las empresas pequeñas y medianas y su incorporación al comercio exterior de los países, generando un efecto redistributivo importante y aliviando las finanzas públicas.

En Costa Rica y México se ha asignado la labor de promoción de las exportaciones a entidades estatales, mientras que en El Salvador está progresando la concepción de que sean entidades estatales las que se encarguen de dicha promoción. Para una relación más fluida con el sector privado, esas instituciones son bastante diferentes de las demás entidades del sector público, en el sentido de que su operación se rige por regulaciones distintas, tanto para su manejo administrativo como para la contratación de personal. En cambio en el Caribe, el Estado sigue siendo el ente fundamental para la promoción y el fomento exportador, sin un marco regulatorio muy claro. En el otro extremo, en Guatemala, Honduras y Nicaragua, la promoción de las exportaciones se hace sobre la base de instituciones del sector privado.

El hecho de que las actividades de promoción de las exportaciones sean desarrolladas por instituciones estatales tiene tanto ventajas como desventajas. Entre las

primeras está la coordinación interinstitucional y gubernamental que se puede establecer para el financiamiento y la facilitación de las exportaciones. Una ventaja adicional que se presenta es la defensa de los intereses de las empresas exportadoras, que las entidades de promoción puedan ejercer dentro del mismo gobierno. Dichas entidades se convierten en aliados de las empresas exportadoras, al tratar con ellas y acompañarlas en su esfuerzo de exportar, y desarrollan la capacidad de interpretar y comprender mejor que otras entidades de gobierno los obstáculos que enfrentan y la manera cómo solucionarlos. Otra ventaja es la facilidad de coordinación entre la política comercial externa y la política de promoción de las exportaciones, incluyendo las negociaciones de acceso a los mercados. La entidad de promoción de exportaciones puede estar en condiciones de proveer información oportuna a la entidad encargada de las negociaciones comerciales internacionales y advertirle de los problemas que enfrentan los exportadores en determinados mercados, así como informarle de oportunidades que se le presentan al sector exportador a fin de considerarlas en las estrategias de negociación.

Por otra parte, la mayor desventaja que enfrentan las entidades estatales de promoción de exportaciones es el riesgo de la politización y su sujeción a los vaivenes de la política, en lo relacionado con nombramientos de personal y enfoques diferentes sobre la forma de operar de la institución, así como en la dotación de presupuesto, cuando las entidades no tienen un presupuesto independiente. A menos que las instituciones tengan un financiamiento independiente de la fijación presupuestaria anual, como por ejemplo, un impuesto o un cargo a las empresas de comercio exterior con destino específico, ellas corren el peligro de no ser financiadas adecuadamente. De esta manera, una de las ventajas de que una institución pública sea la encargada de la promoción y el fomento exportador, que es brindar servicios públicos y gratuitos, deja de existir en la práctica, puesto que para autofinanciarse, los servicios deben ser pagados por las empresas. Nuevamente la activa participación del sector privado y la evaluación de los servicios de las instituciones sobre la base de los índices de satisfacción de sus clientes, se torna importante para elevar la calidad de la gestión de las entidades de promoción de las exportaciones y mantener una relación costo/beneficio aceptable.

En México, BANCOMEXT es un banco de desarrollo del Estado, con flexibilidad administrativa, que le permite la contratación de personal idóneo para el desa-

rrollo de las actividades de promoción. Además, al ser un banco de desarrollo, la promoción de las exportaciones puede complementarse con el financiamiento respectivo de las actividades de producción para la exportación. BANCOMEXT es la única institución de promoción de las exportaciones de la región que puede ofrecer, a la vez, productos financieros a las empresas exportadoras, facilitando el acceso de éstas a mecanismos de pre y post financiamiento de las exportaciones, además de seguros de crédito y otros productos financieros. No obstante, en México el Estado no asigna recursos presupuestarios para las actividades de promoción, de modo que los costos de esa actividad tienen que ser cubiertos por las utilidades de BANCOMEXT, lo que a su vez afecta su rentabilidad.

En Costa Rica, PROCOMER es una entidad pública de carácter no estatal, cuya ley constitutiva la exime de una serie de controles y procedimientos administrativos a priori, típicos de la función pública, facilitando su administración. Asimismo, las relaciones laborales se rigen por el Código de Trabajo, lo que le otorga flexibilidad para laborar y le permite contratar personal idóneo con salarios de mercado. El Estado no asigna recursos presupuestarios para la operación de PROCOMER, ya que la institución tiene sus recursos asegurados por medio de los ingresos derivados de las declaraciones aduaneras y de las zonas francas.¹⁰⁶ Por otra parte, el sector privado tiene la mayoría en la Junta Directiva, pero es el Poder Ejecutivo quien en la práctica nombra y cesa al Gerente General, lo que introduce consideraciones políticas en el funcionamiento de la institución.

En El Salvador, el Ministerio de Economía ha emprendido una gran cantidad de iniciativas institucionales para la promoción de las exportaciones. Sin embargo, la gran mayoría de las acciones de promoción de las exportaciones en ese país todavía son incipientes, no están institucionalizadas y su financiamiento no es permanente, por lo que no está garantizada su permanencia ni su continuidad en el futuro. El proyecto de creación de una entidad estatal de promoción de las exportaciones, en la que se aglutinarían todos las iniciativas actualmente en ejecución o desde la cual se coordinarían todas ellas, dotándola del financiamiento respectivo, no se ha concretado todavía.

En cuanto al desarrollo de las actividades de promoción de las exportaciones por parte de entidades privadas, el único caso exitoso en la región es el de Guatemala. Mientras el sector privado en los otros países no

106 Indirectamente, es el sector privado el que financia las actividades de la institución, aunque dicho financiamiento es por ley y actúa como un impuesto con destino específico.

ha estado dispuesto o no ha tenido capacidad para contribuir financieramente al desarrollo de actividades de promoción de las exportaciones, en Guatemala el sector privado no sólo las financia, sino que además define directamente cuáles actividades va a desarrollar. Igualmente importante de destacar es el hecho de que algunas actividades típicas de gobierno han sido acogidas dentro de la asociación, tales como la administración de los regímenes especiales de fomento o la Ventanilla Única para las Exportaciones (VUPE). De esta manera, la experiencia de Guatemala demuestra que en el sector privado existe la capacidad para financiar las actividades de promoción de las exportaciones, y que es importante que los propios empresarios definan aquellas que más necesitan.¹⁰⁷

En Honduras, el Gobierno no ha asumido un papel

Análisis de los incentivos a las exportaciones

En todos los países de la región se han otorgado incentivos similares. En el caso de Centroamérica, todos los países han otorgado subsidios a las exportaciones, bajo la forma de la exoneración del impuesto sobre la renta y la exoneración de aranceles a las importaciones condicionadas a la exportación, excluyendo de esos beneficios a la exportación al mercado regional. En el caso de México, a partir de 1985, los incentivos se han centrado en la exoneración de impuestos de importación, y en la actualidad los regímenes de incentivos prácticamente están desapareciendo, en especial debido a las disposiciones del TLCAN.¹⁰⁸ El proceso de globalización e integración regional tiende a reducir la flexibilidad económica y política de que disfrutaban los países de la CARICOM. De esa forma, la reducción arancelaria resultante obliga a la ampliación de la base tributaria. Asimismo, limita el espacio para los incentivos fiscales, y en general para una política económica discriminatoria.

Dentro del marco de la reunión ministerial en la Ronda Doha, se decidió un procedimiento para las pró-

rector en relación con la promoción de las exportaciones, pero el sector privado empresarial tampoco asumió esas actividades, ni pareciera factible que asuma el financiamiento. Como se describió anteriormente, la FIDE, que inicialmente promovía exportaciones, modificó su enfoque hacia la atracción de inversiones extranjeras, y retomó en los últimos años las actividades de promoción de las exportaciones. Sin embargo, la FIDE no recibe recursos externos desde 1993 y ha tenido que asumir dichas labores de promoción sin contar con suficientes recursos. En el caso de Nicaragua, pareciera que el Gobierno se propone tener una participación en el proceso, pero aparentemente no tiene ninguna capacidad de financiamiento. Tampoco pareciera que el sector privado esté en capacidad ni disponibilidad de financiarlo.

rogas del período de transición previstas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (párrafo 4 del artículo 27). Se estableció que a partir del año 2008 se debe iniciar el desmantelamiento de los incentivos a las exportaciones, que son prohibidos por estar condicionados a la exportación, proceso que debe concluir a fines del año 2009.

En el caso de los países centroamericanos, ese incentivo sería, básicamente, el otorgamiento de la exoneración del impuesto sobre la renta a las empresas exportadoras.¹⁰⁹

Un aspecto más importante para la modificación de los incentivos se relaciona con el hecho de que las empresas exportadoras no contribuyen con los ingresos fiscales, siendo que ellas constituyen el sector más exitoso y dinámico de las economías. En lo referente a la exoneración del impuesto sobre la renta, debe hacerse una diferenciación entre las empresas exportadoras. Por una parte, están las empresas extranjeras. Algunas de ellas operan bajo el concepto de “centro de costos”, no generan

107 Podría afirmarse que, en el caso de Costa Rica, el sector privado es el que financia las actividades de promoción de las exportaciones. Sin embargo, el financiamiento opera prácticamente a través de un impuesto con destino específico; además, la mayoría de las empresas en zonas francas no requieren los servicios de promoción de las exportaciones, sino que únicamente reciben el servicio de administración del régimen.

108 No obstante, la intención de promulgar una nueva Ley de Zonas Económicas Estratégicas apunta nuevamente al otorgamiento de incentivos similares a los que en Centroamérica se ofrecen a la inversión para la exportación. Pareciera que la nueva legislación propuesta para la creación de zonas económicas estratégicas es compatible con la normativa internacional del comercio, por no estar los incentivos condicionados a la exportación y por estar, al menos por los próximos cinco años, restringida a zonas de menor desarrollo relativo. En todo caso los incentivos que se establecerían en la ley se otorgarían “sin perjuicio de lo dispuesto por los Tratados Internacionales de que México forma parte”. Artículo 12 de la propuesta de Ley de Zonas Económicas Estratégicas.

109 Los acuerdos al respecto, contenidos en el Capítulo de Subsidios y Derechos Compensatorios de los acuerdos de la OMC, establecen que la prohibición de subsidios no será aplicada a países menos avanzados, aunque en la región, solamente Haití se clasifica como tal.

utilidades y por lo tanto la exoneración del impuesto sobre la renta no es relevante; las utilidades se generan finalmente en su país de origen, cancelando ahí el impuesto respectivo. Otras empresas extranjeras que sí generan utilidades no pagan el impuesto sobre la renta; sin embargo, bajo el concepto de renta global, estas empresas sí tienen que cancelar el impuesto de renta en su país de origen. En este caso, cobra sentido la negociación de Tratados de Doble Imposición, por medio de los cuales se podría lograr que se cancelen los impuestos de renta en los países en los que las empresas generan las utilidades, reduciendo ese pago del cobro de impuesto sobre la renta que esas empresas deben realizar en su país de origen. Por otra parte, están las empresas nacionales que, al amparo de los regímenes especiales, no pagan el impuesto sobre la renta. Estas empresas son las que realmente se benefician totalmente de la exención de dicho impuesto. Como no es una opción extender el beneficio de la exoneración del impuesto sobre la renta a todas las empresas de los países, éstos tendrán que establecer una tasa de renta que sea competitiva internacionalmente.

Asimismo, y con el propósito de fomentar la producción exportable, la modificación de los incentivos debe ir orientada al fomento de la producción nacional, independientemente del mercado de destino¹¹⁰ y las características de los productos (tradicionales o no). Ello los haría conformes a la normativa internacional de comercio, pero además facilitaría la incorporación de la producción nacional en las exportaciones, directa y automáticamente, sin ser parte de un régimen especial, e indirectamente mediante el desarrollo de proveedores para la economía de exportación. Ello lograría vencer

uno de los grandes obstáculos que los esquemas actuales de incentivos representan para la generación de un efecto de “arrastre” sobre el resto de las actividades productivas nacionales y, en el caso de los países centroamericanos, incluso fortalecer el comercio regional. El hecho de que los incentivos estén condicionados a la exportación¹¹¹ y que por esa razón la importación de insumos se puede realizar sin el pago de aranceles y otros impuestos a la importación, hace difícil que las empresas nacionales puedan convertirse en abastecedores de las empresas exportadoras. Las empresas nacionales deben cancelar los impuestos y otros cargos a la importación de insumos, y a pesar de que en algunos países existe la posibilidad de recuperar los impuestos pagados, a menudo los trámites burocráticos dificultan el proceso, por lo que las empresas extranjeras terminan importando los insumos. A menudo es más fácil y más barato para las empresas bajo regímenes especiales importar sus insumos que adquirirlos localmente.

Además, y para el caso de los países centroamericanos, esquemas de incentivos no condicionados a mercados específicos de destino y compatibles con la normativa internacional de comercio, facilitarían la concreción de programas conjuntos de promoción de las exportaciones. El surgimiento de la competitividad, como tarea central de la política para el fomento de los sectores productivos, demanda la construcción de una nueva institucionalidad en los países de la región centroamericana y México, que atienda, simultánea y coordinadamente, los aspectos de fomento de la producción así como los aspectos de promoción para la colocación de oferta exportable en los mercados internacionales.

110 Nótese que en el caso de los países centroamericanos, los incentivos a las exportaciones están dirigidos a aquellas que se realicen a mercados fuera del mercado centroamericano, al margen de los acuerdos de integración subregional.

111 En Centroamérica, los incentivos a las exportaciones están condicionados a la exportación fuera de la región.

Capítulo IV

Las políticas de promoción de exportaciones de servicios en América Latina y el Caribe

Introducción

El comercio de mercancías, definido como una transacción que relaciona un bien producido en un territorio A con un consumidor que reside en el territorio B, es el referente básico para la discusión de los mecanismos de fomento y promoción de exportaciones. El comercio de servicios también incluye transacciones entre residentes de diferentes países pero las modalidades de suministro son más amplias. Los residentes de los países que intervienen en una transacción pueden desplazarse *temporalmente* desde su país de origen para efectuar la transacción en otro país, ya sea para adquirir servicios (turistas internacionales) o bien para prestar servicios (el cantante que actúa temporalmente en un país distinto del propio). El comercio de servicios que pueden ser digitalizados o incorporados a algún soporte material es idéntico al de bienes, por ejemplo, las transacciones que se efectúan por medios electrónicos u otros medios más tradicionales de transporte de comunicaciones. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC (AGCS) reconoce además la posibilidad de comercio entre residentes del mismo país, donde el prestador de los servicios es una empresa de capital extranjero. Tal caso se da cuando la prestación de servicios requiere de una proximidad física permanente (presencia comercial) junto al consumidor. Estos son los cuatro modos de prestación internacional de servicios definidos en el AGCS. El comercio transfronterizo corresponde al modo 1; el consumo en el exterior corresponde al modo 2; la prestación mediante el establecimiento de una presencia comercial es el modo 3; y la prestación mediante el desplazamiento del proveedor, el modo 4.

A la multimodalidad de los servicios se agrega su multifuncionalidad. Esta característica deriva de la importancia crítica que tienen los servicios como soporte del tejido económico y social (transportes, servicios financieros, distribución, educación, salud, de comunicaciones), como vehículo para el intercambio de bienes y servicios, y como servicios en mérito propio (servicios profesionales). Asimismo, en la economía contemporánea, la generación del valor agregado a lo largo de las cadenas productivas tiene lugar exactamente en actividades de servicios, suministrados en el interior de las empresas productoras de bienes o vendidos en el mercado por empresas independientes (CEPAL, 2001b). En los servicios relacionados con el diseño de productos y procesos, la tecnología de información, las actividades de investigación y desarrollo, consultoría y gestión, por citar algunas, se concentra la producción de la información y el conocimiento utilizados en la producción de bienes y servicios. Por lo tanto, una mejor inserción internacional de América Latina y el Caribe conlleva acciones de política pública destinadas a que los países avancen en la producción y el comercio de servicios, principalmente de aquellos más intensivos en conocimiento.

Cabe señalar que en muchos países de la región existen políticas sectoriales significativas, principalmente en los sectores de turismo, servicios audiovisuales, de programas de computación, y en consultoría e ingeniería, aunque no exista una política integrada de promoción de exportaciones de los servicios. Las acciones de

promoción y fomento están bajo la coordinación de ministerios específicos, es decir, el turismo es promovido por el ministerio respectivo; los servicios audiovisuales por el ministerio de la cultura; los programas de computación por los ministerios de ciencia y tecnología, entre otros. Empero, en general estas acciones no están asociadas con los órganos públicos responsables de la promoción y el fomento de las exportaciones de bienes.

En el presente capítulo, se proponen algunos instrumentos para la promoción y el fomento de las exportaciones de servicios, en términos genéricos, sobre la base de experiencias regionales. Se destacan las diferencias entre la promoción de bienes y servicios y, a la luz de las transformaciones en los flujos globales de comercio, producción y empleo, se identifican las principales razones existentes para privilegiar los esfuerzos en ese campo mediante la adecuación de instrumentos e instituciones. Asimismo, se sugiere la necesidad de eliminar los sesgos antiexportadores y se examinan las posibilidades de reducción en los costos de transacción, a partir de una mayor transparencia, apertura y seguridad jurídica en dicho comercio. Posteriormente, se plantean algunas pautas para las acciones de promoción en el ámbito nacional, así como la identificación de otras en el ámbito regional. Además, se revisa un conjunto de medidas de apoyo logístico encaminadas en esa misma dirección. Finalmente, se presentan algunas experiencias latinoamericanas de promoción de exportaciones de servicios no tradicionales, como los audiovisuales, los programas de computación y los de subcontratación.

A. Algunas razones para promover las exportaciones de servicios

En el curso de los años noventa, el comercio mundial de bienes y el de servicios tuvieron un dinamismo equivalente, con una tasa de crecimiento media anual de 5,8%. Entre 1991 y 2002, las exportaciones mundiales de servicios aumentaron de poco más de 826.000 millones a más de 1 billón 500 millones de dólares, mientras que el valor exportado de las mercancías creció de más de 3,5 billones a 6,424 billones de dólares. Por lo tanto, la relación entre las exportaciones mundiales de servicios y las de mercancías se mantuvo constante en torno del 23% (OMC, 2003).

Lamentablemente, estas cifras nos dan un valor subestimado del desempeño del comercio de servicios, fuertemente influenciado por los datos de viajes y transportes que corresponden a cerca del 60% del monto compilado por el Fondo Monetario Internacional. La metodología utilizada por este organismo para las estadísticas de balanza de pagos adolece de importantes deficiencias que están documentadas en la literatura.¹ Inicialmente, aparece la imposibilidad de desagregar e identificar los diferentes servicios que figuran en el valor registrado de las exportaciones de bienes (capacitación,

1 Véase Naciones Unidas-Comisión Europea-FMI-OCDE-UNCTAD-OMC, 2002.

almacenaje, diferentes servicios empresariales, mantenimiento, financiamiento, seguros, entre otros); asimismo, existen deficiencias en el cálculo del rubro “otros servicios a las empresas”, el que omite un número importante de transacciones y, finalmente, no existen datos fidedignos sobre las ventas de servicios a través de filiales y subsidiarias que operan multinacionalmente, dadas las conocidas dificultades para obtener información estadística en el comercio intrafirma (OCDE, 1999).

Como ha sido mencionado, en las economías nacionales, la calidad y diversificación del aparato productivo depende crecientemente de la disponibilidad y calidad de los servicios. Esta desmaterialización del valor agregado en las economías nacionales se refleja en que más del 70% de la actividad económica en los países industrializados, y cerca del 67% del PIB regional en América Latina, corresponden a los servicios, los que además generan la mayoría de los nuevos puestos de trabajo.² Algunas de las pequeñas economías del Caribe son verdaderas economías de servicios, básicamente hoteles y restaurantes y servicios financieros.³ Los flujos de inversión directa extranjera se canalizan cada vez más hacia el sector servicios y el progreso tecnológico contribuye a la creación de nuevos servicios, así como a la mejora y adaptación de los servicios tradicionales. Por otra parte, hay que tener en cuenta que las grandes corporaciones integradas concentran más del 50% de los flujos mundiales de servicios.⁴

El progresivo desmantelamiento de los obstáculos artificiales y naturales a la integración de los países a la economía mundial, unido a la masiva incorporación de las tecnologías de información y comunicación (TIC) a la actividad productiva y comercial, han suscitado la reestructuración y reorganización de las actividades productivas sobre la base de nuevas relaciones que se gestan entre lugares apartados unos de otros (Ventura y otros, 2003). Ello permite a la gran empresa llevar adelante, de manera más eficiente, el diseño, fabricación, comercialización, distribución y atención posventa, tanto de bienes como de servicios. En este escenario, los servicios constituyen los eslabones críticos de una nueva especialización y división del trabajo en grandes cadenas internacionales de producción. Las economías más dinámicas son aquellas que mejor han logrado incorporar-

se a estos circuitos globalizados que hoy concentran la producción y el comercio mundial, aunque los impactos de ese tipo de integración en el proceso de crecimiento y desarrollo interno de las economías no son aún bien comprendidos.⁵

Además de la importancia de los servicios, o bien a causa de ello, una razón adicional para impulsar las exportaciones de servicios en América Latina y el Caribe es que la región acumula un fuerte déficit en el comercio de éstos. Los mayores exportadores de servicios son también grandes importadores, como se detalla más adelante (véase la sección D).

Este escenario plantea enormes desafíos a los países de la región en términos de adaptar y potenciar instrumentos novedosos para el fomento de las actividades de servicios y la promoción de esas exportaciones. Los objetivos de la promoción de las exportaciones de servicios son similares a los de bienes, es decir, incrementar el número de empresas exportadoras y el valor exportado, diversificar los mercados de destino, amén de incrementar la calidad y el valor agregado de la oferta exportable. Empero, el fomento y la promoción de servicios involucran una complejidad singular. En la mayoría de los casos, las transacciones de servicios corresponden a la venta de un intangible que no es posible almacenar ni digitalizar, y que por lo general exige un contacto más o menos directo y simultáneo entre el proveedor del servicio y su consumidor, lo que se expresa en la multimodalidad de las transacciones internacionales de los servicios.

Esa multimodalidad determina que las estrategias para la inserción de los servicios en la economía mundial requieran que los países articulen aspectos tan variados como las políticas referidas a la inversión extranjera, las políticas migratorias, las políticas de competencia, los mecanismos de solución de controversias, las políticas de educación, de desarrollo tecnológico y de protección de los derechos de propiedad intelectual, las normas técnicas y los criterios para la acreditación de prestadores de servicios, así como un conjunto de materias estrechamente vinculadas con el ámbito de la regulación doméstica de los países. Todas estas interrelaciones tocan áreas sensibles como la cultura, la seguridad y la soberanía de los Estados y pueden llegar a poner en

2 Considerando la definición ampliada de los servicios, que incluye construcción. En la clasificación de las cuentas nacionales, incluye: electricidad, gas, agua y servicios sanitarios; construcción; comercio, restaurantes y hoteles; transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a empresas; servicios comunales, sociales y personales.

3 Otras economías del Caribe son economías de recursos naturales (Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago (CEPAL, 2002b).

4 En los Estados Unidos, las empresas de menos de 500 empleados representaron más del 50% de los empleos en los sectores de servicios, pero son las grandes empresas las que exportan los servicios (<http://www.unzco.com/basicguide/c8.html>).

5 Véase Ventura-Días, 2003; Ventura-Días y Durán, 2001 y la bibliografía relacionada.

entredicho la propia legitimidad de los objetivos de las políticas públicas nacionales.⁶ Por otra parte, como los servicios también son exportados indirectamente por medio de su incorporación en la cadena de valor asociada a la exportación de bienes y servicios, las acciones de fomento a su producción y a la sustitución de importaciones por los productores de bienes, también deben componer una estrategia de exportación de servicios.⁷ Es decir, una adecuada estrategia de promoción vinculará instrumentos e instituciones con el diseño de escenarios de mediano y largo plazo que permitan crear ventajas competitivas y no sólo aprovechar las existentes (Prieto, 1991). En consecuencia, resulta difícil separar acciones de política que favorecen el desarrollo productivo de aquellas vinculadas con el fomento exportador.

En este sentido, la discusión entre selectividad y neutralidad en los instrumentos de promoción y fomento es un debate especialmente válido para los servicios.⁸ Los servicios más dinámicos operan en un entorno altamente competitivo y de rápida obsolescencia. La vida útil y la competitividad de los servicios están constantemente expuestas a la aparición de otros actores en un mercado cada vez más globalizado y abierto. Difícilmente el Estado podrá elegir a priori actividades que puedan ser ganadoras durante un tiempo suficiente para amortizar los recursos invertidos en su promoción.⁹ La existencia de un mercado transparente y abierto es lo que permite elegir y apostar por los servicios elegidos como ganadores. Ello, sin descuidar el necesario apoyo destinado a generar las condiciones apropiadas para que aquellos segmentos dinámicos -especialmente los basados en conocimiento y tecnologías de información- se

incrementen y diversifiquen hacia servicios de mayor valor agregado (Kagami y Tsuji, 2003).

A diferencia de las inversiones en la producción de bienes, el desarrollo de las actividades de servicios requiere un entorno urbano apropiado, lo que asigna un valor comercial a ciertos componentes de la calidad de vida urbana que pueden ser determinantes en la decisión de ubicación de empresas nacionales e internacionales de servicios, y que a su vez, generan demandas para otros tipos de servicios. Factores como la seguridad urbana, la infraestructura de información y comunicaciones, la calidad de los servicios de educación, de entretenimiento, y la vida cultural de una ciudad, son algunos de los elementos que inciden en la decisión de localizar una determinada actividad de servicio. Estos factores, aliados a otros elementos, como son las facilidades para emprender negocios, la disponibilidad de profesionales calificados, y la estabilidad económica y jurídica del país, determinan economías de aglomeración que atraen los servicios intensivos en conocimiento. Esto ha motivado a las autoridades de varias ciudades del hemisferio a promoverlas y comercializarlas como productos de calidad y como marcas dignas de ser posicionadas en el mercado.¹⁰ La suma de estas condiciones está generando interesantes desplazamientos de las sedes regionales de grandes transnacionales desde los Estados Unidos hacia ciudades latinoamericanas como São Paulo, Monterrey y Santiago lo que a su vez genera estímulos para actividades como centros de convenciones, hotelería, restaurantes, transportes, servicios profesionales, y una multiplicidad de servicios que son demandados por estas sedes.¹¹

6 La superación de muchos de estos obstáculos requiere de esfuerzos concertados para la armonización y reconocimiento mutuo de acreditaciones, licencias y normas técnicas. El escollo más difícil tiene que ver precisamente con la "prueba de necesidad", que legitima los objetivos de política pública de esas mismas regulaciones, por sobre la creación de obstáculos innecesarios al comercio internacional.

7 Por ejemplo, aunque las exportaciones de programas computarizados por parte de Brasil sean aún insignificantes, varios productos exportados, desde teléfonos celulares hasta los aviones de la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER), son vendidos con programas de computador brasileños "Tesouro escondido", *Revista Exame*, 25 de junio de 2003.

8 Por ejemplo, mientras la CEPAL (1995) afirma que: "Una regla general para la política comercial es la de ser altamente selectiva", el mismo documento reconoce "las importantes limitaciones de que adolece el Estado en materia de información y gestión". Como conclusión para su propuesta de una reforma comercial integral se califica la regla general señalando que es conveniente favorecer a grandes categorías de actividades sin entrar a escoger "ganadores".

9 Un ejemplo de una intervención acertada parece constituirlo el caso de la industria aeronáutica brasilera, EMBRAER, en cuyo desarrollo se aprovechó el poder de compra del Estado. La creación, expansión y consolidación de EMBRAER, ubicada cerca del Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) y del Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) permitió dinamizar e integrar un conjunto de empresas abastecedoras de servicios de alto valor agregado a sus procesos productivos en el Polo Tecnológico de São José dos Campos.

10 Santiago de Chile invirtió 4 millones de dólares para promocionar su imagen de marca en mercados extranjeros, la cifra más alta para una ciudad de tamaño medio (Abarca, 2003).

11 Santiago de Chile tiene previsto ser sede de 96 congresos internacionales reservados hasta el año 2010, como resultado del trabajo de la Corporación de Promoción Turística, a través del área "Chile Convention & Incentive Bureau", esfuerzo realizado por la industria privada y el Estado de Chile (*El Mercurio*, Opinión (Pedro M. Fahrenkrog, Presidente Hoteleros de Chile A.G.), A2, 11 de octubre de 2003). Solamente un evento (Congreso Mundial de Ginecología y Obstetricia, Figo 2003) reunió a 7.000 personas y reportó cerca de 60 millones de dólares al país "Santiago tendrá un 95% de ocupación hotelera", *El Mercurio*, Economía y Negocios, B-1, 8 de octubre de 2003.

B. Adecuación de instrumentos e instituciones a la promoción del comercio de servicios

El proceso de liberalización comercial implementado en la mayoría de los países de la región contribuyó a reducir los sesgos antiexportadores asociados a los años de elevada protección.¹² El acceso a insumos y equipos importados a menores costos colocó a los empresarios de la región en mejores condiciones competitivas. No obstante, se mantiene un número importante de obstáculos internos que se traducen en mayores costos y precios menos competitivos, y se vinculan con los procedimientos y trámites administrativos necesarios para una operación de comercio exterior en servicios. Normalmente éstos corresponden a malas adaptaciones de prácticas usuales en el comercio de mercancías, y suelen generar costos que desaniman al pequeño empresario. A ello se añade que, en ciertos casos, la aplicación de tributos diferentes para servicios adquiridos nacionalmente o en el exterior crea una discriminación en favor del servicio importado. Por otra parte, algunas normas tributarias también pueden favorecer la internalización de los servicios en la empresa productora de mercancías -o el autoabastecimiento de servicios-, más que la subcontratación (*outsourcing*) o la compra de servicios de empresas independientes.

Al menos tres grupos de factores son claves en una política de promoción y fomento de exportaciones de servicios:

- i) La incorporación explícita de los servicios al diseño y puesta en práctica de las políticas microeconómicas de promoción y fomento productivo y exportador del país. Con excepción de unos pocos servicios tradicionales como turismo, transportes, telecomunicaciones, construcción e ingeniería, las políticas económicas concentran su atención en las empresas productoras y exportadoras de bienes (minería, pesca, agricultura e industria).
- ii) El fortalecimiento de la infraestructura tecnológica y de telecomunicaciones, junto con inversiones de largo plazo para el mejoramiento continuo de los recursos humanos del país. En América Latina,

Costa Rica es un modelo de país que está promoviendo sus industrias de servicios, como resultado de sus inversiones de largo plazo en educación e infraestructura.

- iii) La modernización de las normas y regulaciones específicas de cada sector de servicios, resguardando y fortaleciendo las que son de carácter prudencial, así como las que impulsan la competencia en los mercados domésticos.

En general, los principales problemas institucionales que enfrentan las empresas de servicios no tradicionales se derivan del gran desconocimiento de sus características peculiares. En la mayoría de los países de la región, el exportador de servicios enfrenta la ambigüedad e indefinición, ya sea con respecto a los procedimientos cambiarios e ingreso de divisas, como los procedimientos aduaneros. El Banco Central —u otra autoridad reguladora del comercio exterior— y el Servicio Nacional de Aduanas son dos instituciones que desarrollaron mecanismos y criterios que suelen ser inapropiados para las transacciones internacionales de servicios. Es verdad que el carácter intangible de éstas, así como las dificultades para valorarlas, constituyen un desafío para quienes se encargan de formalizarlas y hacerlas acreedoras a beneficios fiscales, o incluso de legitimar el retorno o el egreso de divisas. Un resultado no intencional de esas dificultades es el crecimiento de las prestaciones no registradas de servicios. Es decir, el grueso de las transacciones que no satisfacen las exigencias de las instituciones fiscalizadoras permanece en la informalidad.

Un primer paso para la modernización de los criterios relacionados con la clasificación y recolección de información acerca de las transacciones internacionales de servicios es la inclusión de las cuatro modalidades de prestación de éstos, a saber: el movimiento transfronterizo de los servicios, sin desplazamiento de personas (modo 1), el traslado temporal de personas físicas a otro país para consumir los servicios (modo 2), el establecimiento de presencia comercial en el país en que el proveedor quiera prestar servicios (modo 3) y el traslado

12 La política comercial se ha basado tradicionalmente en el manejo de cinco instrumentos básicos: aranceles, contingentes de importación, barreras paraarancelarias, subsidios y exigencias de contenido nacional. El sistema multilateral de comercio ha ido reduciendo la importancia y dispersión de estas variables.

temporal de personas naturales a otro país para prestar los servicios (modo 4).¹³ Estos criterios deberían también incluir al menos las 10 grandes categorías de servicios identificados en la Clasificación Ampliada del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario (Revisión V), y permitir no sólo un registro adecuado de las transacciones, sino también información sobre el origen y destino de las mismas.¹⁴ Cabe señalar que la metodología propuesta por el Fondo no ha sido aún implementada en algunos países latinoamericanos.¹⁵

La institucionalidad financiera —pública y privada— tampoco ha respondido a los requerimientos del exportador de servicios. Las empresas de servicios tienden a ser en su mayoría empresas pequeñas y medianas, con bajos activos físicos o monetarios que puedan ser utilizados como colaterales, dado que muchas veces los verdaderos activos son intangibles, tales como recursos

humanos, prestigio y capital organizacional, entre otros.¹⁶ Para estas empresas, los productos financieros que se les ofrecen son inadecuados en cuanto a la satisfacción de sus demandas. Así, para el Ministerio de Economía de Chile, el desconocimiento general de los negocios de servicios por parte de instituciones vinculadas con el proceso exportador, tales como entidades financieras privadas y públicas, es uno de los principales problemas que enfrentan los exportadores de servicios para acceder a los mecanismos de apoyo a las exportaciones. La aplicación a los servicios de procedimientos que fueron diseñados para los bienes, afecta la evaluación de las operaciones del negocio de servicios en cuestión, entorpeciendo los procesos formales que fueron definidos para dicho objetivo (Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, 2001).

C. Acciones para fortalecer la capacidad exportadora de la región

La primera preocupación debiera ser la de reforzar la integración de los exportadores de servicios en la economía formal, enfatizando los cuatro modos de prestación de éstos a objeto de facilitar la definición de los instrumentos de apoyo. Por otra parte, la precariedad de los recursos públicos disponibles para acciones de promoción de exportaciones aconseja realizar un monitoreo permanente con respecto a la calidad y eficacia de las medidas implementadas.¹⁷

Para lograr un desarrollo exportador sostenible, los países deben tener una estrategia bien definida. Esto requiere acciones tanto por parte de la demanda (mejoras en el acceso a los mercados, reducción de los costos de transacción y otras), como por parte de la oferta, que permitan aumentar el contenido tecnológico de los servicios y disminuir las dispersiones de productividad entre sectores y entre empresas del mismo sector.¹⁸

13 Para mayores detalles sobre los criterios de clasificación de los servicios véase, entre otros, Mattos, 2001.

14 La Clasificación Ampliada incluye: transportes, viajes, servicios de comunicaciones, servicios de construcción, servicios de seguros, servicios financieros, servicios de información y computación, regalías y licencias, otros servicios empresariales, servicios personales, recreativos y culturales. Cada una de estas categorías tiene aperturas para un número importante de subcategorías, que dan mucho mayor desglose a las transacciones de servicios (Fondo Monetario, 1993).

15 Guatemala, Haití, Honduras y México aún están en transición entre la versión 4 y la 5 del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario. Brasil y Chile adoptaron la versión quinta pero no siguen todas las recomendaciones del Manual.

16 Véase, por ejemplo, los casos analizados por la Comisión de Productividad de Australia, de empresas de tecnologías de información, que como en muchos países tienen una alta tasa de quiebras debido a las dificultades y costos que los inversionistas enfrentan para evaluar riesgos en un negocio cuyos activos son intangibles (capital intelectual) (Australia, Comisión de Productividad, 1995).

17 Entre los criterios propuestos para la evaluación de desempeño y eficacia de las acciones de apoyo, están los de eficiencia, calidad, impacto y relevancia: i) eficiencia: los costos de promoción deben ser relacionados con el impacto de los ingresos de divisas por concepto de exportaciones de servicios; ii) control de calidad y retroalimentación; iii) impacto del trabajo de apoyo en el plan comercial del exportador y las metas comerciales establecidas por éste; y iv) relevancia.

18 En 1998, el gobierno brasileño desarrolló un Programa Especial de Exportaciones (PEE) - Servicios, como un instrumento de gestión de la política de promoción de las exportaciones en servicios con vistas a facilitar la coordinación de las acciones del sector público, junto con las del

El mejoramiento institucional en temas como firma y factura electrónica, encriptación de documentos, alfabetización digital y mejor acceso a las tecnologías de información y comunicación (TIC) es fundamental para el aprovechamiento pleno del comercio electrónico y otras modalidades de reducción de costos de transacción y para resolver las asimetrías de información.

Finalmente, es importante destacar acciones regionales orientadas a expandir las exportaciones de servicios. El espacio económico natural para los exportadores de servicios se concentra en los mercados de América Latina y el Caribe. Así lo demuestran la mayoría de los casos de exportadores latinoamericanos de servicios. Ello es producto no sólo de la proximidad geográfica, sino también de la cercanía cultural, ambos factores determinantes para facilitar la aceptación de servicios provistos desde el exterior. Existe un conjunto de acciones de facilitación de comercio que pueden ser encaradas regionalmente. Entre las áreas prioritarias

pueden citarse las siguientes:

- intercambio de experiencias: mediante reuniones y contactos entre responsables gubernamentales de la ejecución de políticas de fomento;
- cooperación en materia de inteligencia comercial y desarrollo de la imagen regional. Difusión, en el ámbito regional, de las principales fuentes de inteligencia comercial disponibles, lo que evita la duplicación de esfuerzos en materias como estudios de mercados;
- asimismo, se requieren acciones de los gobiernos destinadas a la promoción y expansión, en el ámbito regional, de acuerdos de reconocimiento mutuo para licencias, acreditaciones y normas técnicas; de doble tributación y doble cotización previsional; de protección y promoción de inversiones; y de facilitación del movimiento temporal de personas de negocios (visa regional de negocios).

1.

Facilitación del acceso a mercados externos: acuerdos comerciales, transparencia, seguridad jurídica y apertura

En el comercio de servicios, la remoción de barreras requiere de la acción concertada entre gobiernos, principalmente en lo que se refiere a los movimientos transfronterizos de proveedores de servicios. Por esa razón, durante la década de 1990, diversos países de la región concluyeron acuerdos de integración económica, en su mayoría acuerdos de libre comercio y algunos con la ambición de llegar a operar como un mercado común, que incluían disciplinas sobre servicios.¹⁹ Algunos acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) son “de tercera generación”, porque

contienen cláusulas que ofrecen mayor protección a los derechos de los inversionistas privados, así como a las empresas prestadoras de servicios. Estos acuerdos se caracterizan por contemplar compromisos amplios y listas de excepciones que excluyen ciertos servicios y sus condiciones normativas y regulatorias de la liberalización pretendida por el acuerdo.²⁰ Por ejemplo, el capítulo 16 del TLCAN facilita el movimiento transfronterizo de las personas de negocios, profesionales y empleados especializados de subsidiarias de una empresa transnacional entre los tres países miembros del acuerdo. Bajo ciertas

sector privado, en los sectores de servicios. Fueron considerados 19 sectores con potencial exportador y 15 gerencias temáticas para enfrentar problemas identificados con anterioridad, en las que se reconocía el peculiar carácter de las exportaciones de servicios. No existen informaciones acerca de los resultados del PEE (véase el Programa Especial de Exportaciones en la página web del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (<http://www.mdic.gov.br>)).

19 La compilación realizada por la Unidad de Comercio de la Organización de Estados Americanos identificó un total de 14 acuerdos con provisiones en materia de servicios, tanto en el ámbito subregional como en el bilateral, realizados entre los países del hemisferio occidental, hasta 1999, a los que se sumaron otros tres hasta 2002 (OEA, 1999). Estos acuerdos han sido examinados y evaluados comparativamente a la luz de los parámetros y estándares establecidos por la OMC (Prieto, 2000). Existen, además, cerca de 169 acuerdos sectoriales en la región, especialmente los que involucran transporte aéreo y marítimo.

20 Para una evaluación econométrica de los efectos de los acuerdos de tercera generación (Adams, y otros, 2003) (Mattoo y Fink, 2002).

condiciones, que incluyen requisitos de educación y debida documentación, el TLCAN permite que personas naturales de los Estados Unidos, Canadá y México pue-

dan permanecer en los demás países miembros por un tiempo determinado para realizar negocios (investigación de mercados, negociar contratos o tomar pedidos).²¹

2. Apoyos tributarios

En los países de la región ha sido común la utilización de algunos beneficios tributarios para favorecer las exportaciones de bienes. En muchos casos, estos instrumentos forman parte del esfuerzo por «completar» los mercados de factores en el interior de los países: capacitación laboral, acceso y adaptación de tecnologías, infraestructura, nuevos productos financieros de largo plazo. Todas esas medidas inciden en la competitividad sistémica de los países y refuerzan los encadenamientos productivos del sector exportador con el resto de las actividades del país, especialmente las no transables y aquellas sustitutivas de importaciones (French-Davis, 2003). También es posible utilizarlos para fomentar las exportaciones de servicios. Esto es particularmente relevante, ya que estos beneficios están prohibidos por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias en el comercio de bienes, o son recurribles ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. La situación de las subvenciones a los servicios es menos clara, dado que aún está pendiente el desarrollo de disciplinas en esta materia en el AGCS.²² Por ahora, lo único objetable lo constituyen los subsidios discriminatorios que se apliquen en sectores o subsectores donde los países hayan consignado compromisos específicos.²³

Los principales esquemas existentes, que pueden ser extendidos a los servicios, son los siguientes:

- i) Reintegro simplificado (*drawback*): este instrumento, diseñado para pequeñas y medianas empresas, es muy poco utilizado en América Latina, y aquellos

países que lo tenían, como Chile, han debido desmantelarlo durante 2003 para adecuarse a las disciplinas de la OMC en bienes.²⁴

- ii) Devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) u otros impuestos indirectos.
- iii) Zonas de procesamiento de exportaciones (ZPE) y almacenes particulares de exportación: podrían adaptarse para empresas de servicios que dependan de insumos importados, tales como las empresas de computación, los centros de llamados, producción discográfica, imprenta y editorial, y otras.²⁵ Es posible, además, dotarlas de una infraestructura y servicios de alta calidad que permitan su funcionamiento como un polo de desarrollo de exportaciones de servicios de alto valor agregado y con fuerte contenido tecnológico.²⁶
- iv) Pago diferido o desgravación de aranceles para la importación de bienes de capital.²⁷

Apoyos tributarios como las “rebajas de impuestos a la renta” (*tax allowances*) o los “créditos tributarios al impuesto a la renta” (*tax credits*) son importantes para el fomento de los servicios. Los primeros permiten deducciones mayores por concepto de ciertos gastos del ingreso imponible, mientras que los segundos se refieren a un porcentaje específico de determinados gastos realizados por la empresa y que son deducibles del impuesto a la renta. La utilización de estos apoyos tributarios favorece la in-

21 Véase la página web del Gobierno de Canadá (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-en.asp>).

22 El artículo XV se limita a reconocer que, en determinadas circunstancias, los subsidios pueden tener efectos distorsionantes en el comercio, y a continuación otorga un mandato a los miembros para que entablen negociaciones a fin de elaborar disciplinas multilaterales que eviten dichas distorsiones. Sin embargo, los plazos para cumplir con esta parte de “la agenda incorporada” han sufrido continuas postergaciones. Actualmente, la meta es tener algún resultado para el año 2005, fecha en que debiera concluir la Ronda de Doha.

23 Incluso en este último caso, siempre es posible mantener dichos subsidios discriminatorios, siempre que su existencia haya sido estipulada en las condiciones y limitaciones a las obligaciones derivadas del artículo XVII del AGCS (trato nacional) en la columna respectiva de las listas nacionales de compromisos específicos.

24 En Chile, los exportadores de servicios de impresión y editoriales han sido beneficiarios de este tipo de esquema.

25 Para una evaluación del funcionamiento de las ZPE en América Latina, véase CEPAL, 1995, y Granados, 2003.

26 Modalidades de apoyo productivo tales como el uso de zonas francas para la exportación, están siendo crecientemente objetadas por las normativas de la OMC en materia de subsidios (Granados, 2003).

27 En Chile, el pago diferido aplicado a la exportación de manufacturas deberá ser eliminado durante el año 2003, por ser contrario a las normas de la OMC en bienes.

corporación de determinados servicios (como insumos), ya sea en investigación y desarrollo o en el proceso productivo. Estas opciones tributarias pueden ser utilizadas tanto para favorecer la investigación y desarrollo generadores de capacidades tecnológicas y penetración de mercados, como en la difusión de normas y estándares técnicos y capacitación de recursos humanos, actividades éstas con fuertes externalidades (Tussie y Lengyel, 1998).²⁸

En el cuadro de un apoyo tributario del tipo de “rebajas de impuestos a la renta”, ciertos gastos en investigación y desarrollo permiten deducir montos más altos del impuesto a la renta que los efectivamente realizados desde el ingreso imponible. Este incentivo puede

ser utilizado horizontal o sectorialmente.²⁹ Por ejemplo, Australia tiene una concesión tributaria del 150% para gastos en investigación y desarrollo cuando se aplican a computadoras, programas e industrias de servicios relacionadas. Se estima que ella ha traído beneficios netos a la economía australiana, a pesar de algunas deficiencias, ya que el beneficio no es accesible para compañías que no obtengan utilidades tributables, situación común entre las empresas de tecnologías de información, las que típicamente incurren en pérdidas en sus años de formación. Para estos casos se ha propuesto reemplazar la concesión tributaria por una donación (*grants*), exenta de impuesto (Australia, Comisión de Productividad, 1995).

3. Algunos mecanismos de financiamiento

La exportación de muchos servicios requiere de financiamiento para poder llevar a cabo los negocios con el exterior, como es el caso de los servicios de construcción e ingeniería, que suelen requerir garantías financieras para la ejecución de obras en el exterior, así como para el movimiento de equipos y personal y capital de trabajo. Este financiamiento proviene habitualmente del sistema bancario comercial o de organismos públicos que lo proveen en condiciones más ventajosas.³⁰ Es posible que en el caso de muchas empresas de servicios, especialmente las pequeñas y medianas, éstas requieran de apoyos para un financiamiento colateral proveniente de organismos públicos, que facilite el acceso a los recursos del sistema financiero comercial privado.

Como ha sido mencionado, el carácter intangible de muchos servicios, su clara dependencia de activos también intangibles y de difícil valoración, como es el conocimiento y el prestigio de los emprendedores, así como el corto ciclo de vida que caracteriza a muchas firmas de servicios, la mayoría de las veces impide a las empresas del sector acceder a los productos financieros

tradicionalmente disponibles en el sistema bancario local. En contraste, los países más avanzados han progresado notablemente en el desarrollo de nuevas formas de financiamiento que se acomodan mejor a los requerimientos y características de las empresas de servicios.

Algunos de los instrumentos tradicionalmente utilizados en el comercio de mercancías pueden ser trasladados a la promoción del comercio de servicios. Son ellos:

- i) Financiamiento para la adquisición de servicios nacionales en los mercados externos: agencias gubernamentales proveen acceso a líneas de crédito en el país para empresas consumidoras extranjeras que de manden servicios de origen nacional.³¹ Algunos países latinoamericanos tienen programas de financiamiento para venta de servicios de ingeniería. En Chile, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), en asociación con la Corporación Andina de Fomento (CAF), administra un financiamiento para promover la exportación de servicios de ingeniería y consultoría chilenos.³²

28 Este tipo de instrumentos es poco utilizado en los países de la región (OCDE, 2002). En Brasil, un apoyo similar fue utilizado para promover inversiones en la industria audiovisual, como se da a conocer más adelante.

29 El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), que patrocina el Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile, es una franquicia que permite a las empresas que son contribuyentes en primera categoría del Impuesto a la Renta, hacer uso de un descuento o rebaja tributaria para recuperar la inversión en capacitación de su personal.

30 El financiamiento con fondos públicos y tasa de interés subvencionada está prohibido por la OMC para el comercio de mercancías.

31 Este tipo de financiamiento no es objetado por la OMC para el comercio de bienes, siempre que las condiciones financieras no difieran de las que prevalecen en el mercado internacional.

32 Este esquema pudiera ser fácilmente extensible a otros servicios a las empresas, tales como servicios informativos; publicidad; servicios medioambientales; servicios de capacitación, investigación y desarrollo; servicios de mantenimiento y reparación de equipos; y otros.

El Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico y Social (BNDES) y el Programa de Financiamiento a las Exportaciones (PROEX) del Banco de Brasil, proveen financiamiento para las exportaciones de bienes y servicios (véase el capítulo III).³³

- ii) Financiamiento de inversiones en el exterior: muchas industrias de servicios sólo pueden internacionalizarse mediante el establecimiento de una presencia comercial en los países consumidores. Existen esquemas que otorgan créditos para el establecimiento de oficinas, filiales, bodegas de almacenaje y centros comerciales, entre otros.
- iii) Seguros de exportación: existen muy pocos seguros privados para las exportaciones de servicios. En los pocos países de la región donde este instrumento es utilizado con algún apoyo estatal –Argentina, Brasil,

y México—, por lo general su aplicación se circunscribe al comercio de mercancías.

- iv) Desarrollo de nuevos productos financieros: un caso notable es el desarrollo de esquemas de capital de riesgo, en que la disponibilidad de acceso al capital está asociada a nuevas formas de compartir los riesgos asociados con esas actividades.³⁴ Así, las instituciones proveedoras de recursos financieros se “asocian” con la firma prestadora de servicios, de manera que el costo por el uso del capital es el resultado de la participación de la entidad financiera en la propiedad y las ganancias esperadas de la empresa. Este esquema, todavía muy poco desarrollado en los países de la región, es percibido como un imperativo para el acceso de las pequeñas y medianas empresas de servicios al sistema financiero.

4. Medidas de apoyo logístico

De manera creciente, las acciones del sector privado se confunden y complementan con las de los Gobiernos. En algunos países de la región, los organismos de promoción de las exportaciones están siendo convertidos en organismos autónomos con alta participación del sector privado y donde los servicios provistos son financiados por los propios usuarios. Esta tendencia es vista como una garantía de que los servicios ofrecidos responden a las necesidades de los exportadores y que su costo está justificado en función de los beneficios esperados de ellos. Sin embargo, en los países pequeños del Caribe, el sector público sigue siendo el principal agente de promoción de exportaciones de bienes y servicios.

a) La conformación de coaliciones de exportadores de servicios

La promoción de los intereses comerciales de un país depende de la acción mancomunada y de una

interlocución fluida y continua entre los sectores público y privado. Ambos generan una retroalimentación que identifica obstáculos y formas de solución a problemas comerciales que surgen al acceder a mercados externos. Pese a la heterogeneidad de intereses y características de las industrias de servicios, la eficacia que puede alcanzar una coalición o federación de empresas de servicios, al estilo de las asociaciones empresariales que existen para los sectores manufactureros y agrícolas, puede ser importante para articular políticas en favor de sus miembros. Si bien existen asociaciones en ciertas ramas de servicios, una federación o coalición de asociaciones y empresarios de servicios ofrece mejores condiciones para enfrentar retos comunes al sector en su conjunto (CCI, 1998). Estas instituciones actúan como capacitadores del empresariado, dado que la mayor parte de los empresarios no tienen conciencia de estar involucrados en operaciones de comercio exterior.³⁵

En América Latina existen coaliciones de

33 El financiamiento PROEX del Banco de Brasil está disponible para servicios tales como estudios, elaboración de proyectos, consultorías, ejecución y paquetes “llave en mano”, programas de computación y productos audiovisuales, entre ellos la venta de derechos de reproducción y comercialización en el exterior de obras producidas en el Brasil.

34 El desarrollo de este tipo de producto financiero es considerado uno de los factores determinantes del éxito alcanzado por Silicon Valley para constituirse como centro mundial de las TIC, aunque fueron necesarios 40 años para que se constituyera como un polo de atracción de cerebros.

35 La Coalición de Industrias de Servicios de los Estados Unidos (USCSI) fue pionera en estos esfuerzos y jugó un rol determinante para que los Estados Unidos lideraran la inclusión de los servicios en la agenda de la Ronda Uruguay, dando origen al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS). Además de la USCSI, existen otras coaliciones como British Invisibles, Hong Kong Coalition of Service Industries, Irish Coalition of Service Industries, South Asian Service Industries Forum, Swedish Coalition of Service Industries, entre otras.

servicios en diferentes países: la Unión Argentina de Entidades de Servicios (UDES) y la Coalición de Exportadores de Servicios de Chile (CES), entre otras.

b) La difusión de instrumentos y mecanismos públicos de apoyo, información e inteligencia comercial

Muchas veces el empresario se concentra en los mercados nacionales por simple desconocimiento del mercado internacional. Es interesante constatar que, en los países desarrollados, una de las primeras cosas que se ofrecen al empresariado es una guía paso a paso sobre cómo exportar servicios. Dichas guías describen cada una de las acciones que el empresario deberá abordar para acceder a mercados externos, incluyendo ayuda para desarrollar una estrategia exportadora y respuestas a los problemas más comunes que enfrentan los exportadores de servicios.³⁶ Por ejemplo, la página web de Proexport de Colombia aporta informaciones básicas sobre las peculiaridades de las exportaciones de servicios.³⁷

Acciones coordinadas entre el sector público y el sector privado pueden aumentar el acceso de las empresas de servicios a la información necesaria. Por una parte, la mayoría de los organismos de promoción de las exportaciones cuenta con una red de oficinas tanto en el exterior como en el interior del país. Ello les da un acceso privilegiado a una información comercial que es vital para el desarrollo de negocios en el exterior, a la vez que pueden realizar un catastro de la oferta exportable en las diferentes regiones del país. Por otra parte, el sector privado, mediante las redes de contactos internacionales de sus asociaciones gremiales, puede aprovechar las bases de datos públicas y privadas disponibles en Internet para desarrollar redes de información comercial destinadas a promover las empresas exportadoras y los servicios ofrecidos.³⁸ Asimismo, pueden facilitar el acceso gratuito a una amplia información comercial, como condiciones de acceso a mercados, principales normas legales en materia de movimiento de personas, tributación, acreditaciones, precios, especificaciones de servicios más demandados, contactos para exportar y calendarios de El ferias internacionales, entre otras.³⁹

36 Véanse las páginas de Export Development de Canada, www.edc.ca; "Take a world view... Export your services" (strategis.ic.gc.ca); el Australian Trade Commission (www.austrade.gov.au), comenzando por un "Export capability tool" en que se examinan diversos factores y dimensiones que permiten anticipar las posibilidades de éxito en nuevos exportadores; "Exporting of services", orientado hacia las pymes de los Estados Unidos (www.unzco.com/basicguide/c8.html).

37 Según Proexport de Colombia, "muchos colombianos exportan servicios y no lo saben, otros exportan y sabiéndolo no registran sus exportaciones, mientras otros las registran a valores muy inferiores a los que realmente tienen". "Cómo exportar Servicios", Proexport-Colombia (www.proexport.com.co). En Brasil, el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC) presenta un documento con la información básica, pero no en el Portal del Exportador, y sí en la página que se refiere a las barreras a las exportaciones (<http://www.mdic.gov.br/comext/deint/Barreras/CartilhaServicos.PDF>).

38 Un ejemplo es AICO (Asociación Iberoamericana de Cámaras de Comercio) (www.aico.org).

39 Una fuente útil es el sitio Trade Port (www.tradeport.org), que ofrece información comercial, guías comerciales y bases de datos de empresas; además hay información sobre calendarios de acontecimientos comerciales, glosarios y guías de referencia.

c) La organización y participación en ferias internacionales y ruedas de negocios

Cada vez hay más ferias especializadas para promover los intercambios entre empresas de distintos servicios. Los medios electrónicos y la información en red negocio a negocio (*Business to Business*) auxilian en la tarea de búsqueda de la información por sector y por país. El contacto directo con potenciales clientes permite al proveedor de servicios informar sobre los antecedentes de su empresa, explicar sus modalidades de trabajo, señalar la calidad de los servicios ofrecidos, reseñar la calidad de la cartera de clientes, así como exhibir documentación sobre contratos exitosos realizados en el pasado. Estas ferias y ruedas de negocios son además un excelente vehículo para iniciar alianzas estratégicas con empresas de otros países y compartir información comercial sobre las características de los mercados, las particularidades de la demanda de servicios en cada uno ellos y aspectos culturales relevantes para la introducción exitosa de servicios en nuevos mercados.

Las cámaras de comercio de diversos países de la región organizan misiones comerciales de sus asociados a bajo costo y existen programas de órganos promotores de exportaciones para financiar esas misiones.

d) La difusión de certificaciones de calidad

Para reducir la desconfianza de los consumidores externos hacia nuevos agentes es útil contar con la certificación que asegure la calidad de los servicios y su conformidad con normas internacionales. Muchos empresarios son reacios a ocupar estas certificaciones, por una parte, por razones de costos, y por otra, porque desconfían de su propia capacidad para sostener las exigencias de la certificación en el tiempo y temen los efectos que significa perder la certificación. La experiencia con los pequeños exportadores de bienes enseña que la participación de los gremios empresariales en la difusión de la importancia de la adopción de un sistema de gestión de calidad, incentiva a los empresarios a comprometerse con las exigencias de normas de calidad que vayan progresivamente adecuando las técnicas de gestión, la racionalización de costos y los controles de calidad a las normas internacionales que prevalecen en mercados más exigentes (CCI, 2001; 1998).

Los órganos nacionales de normalización disponen de información sobre la normativa aplicable a cada sector específico de servicios.⁴⁰ Actualmente, la mayoría de las empresas certificadoras son empresas privadas que deben estar acreditadas o reconocidas por los gobiernos para que su certificación sea válida en Europa, los Estados Unidos o Japón.⁴¹

5. Otros instrumentos de apoyo y facilitación de comercio

Existen otros instrumentos de apoyo basados en acuerdos o convenios suscritos con otros países que facilitan

el comercio de servicios. El cuadro IV.1 resume sus principales objetivos y características.

40 La Red Mundial de Servicios de Estándares (*World Standards Services Network* (WSSN)) es una red de sitios web de organizaciones de normas en todo el mundo. Mediante las páginas en Internet de sus miembros, la WSSN facilita información acerca de actividades y servicios internacionales, regionales y nacionales de normalización y otros afines (<http://www.wssn.org>) (CCI, 2001).

41 La situación de la certificación es bastante heterogénea en la región, dadas las distintas condiciones productivas y empresariales de los países. Mientras que en Brasil existen unas 8.000 empresas certificadoras en los más variados temas, en Argentina éstas suman unas 4.000. En Chile, uno de los países cuyo comercio exterior tiene una alta incidencia en el PIB, se estima que sólo hay unas 350 certificadoras, aunque las proyecciones del gobierno señalan que estas empresas llegarán al millar en el año 2005. La mayoría de las certificadoras que operan en Chile apuntan a productos (especialmente silvoagropecuarios y de la pesca) y sólo unas pocas a procedimientos en las áreas ambiental y laboral ("Con permiso para crecer", Revista del Campo, N° 1.394, *El Mercurio*, Santiago de Chile).

Cuadro IV.1
**ACUERDOS BILATERALES QUE FACILITAN LAS TRANSACCIONES INTERNACIONALES
 DE SERVICIOS**

Acuerdo	Objetivos-características
Doble tributación	Evita que dos Estados apliquen impuestos similares sobre el mismo hecho económico. Este enfoque requiere de un convenio internacional que marcará ajustes en la legislación interna de las partes. Existen diferentes modelos. La OCDE ha desarrollado uno de los más utilizados (OCDE, 2003b). Éste se orienta a combatir la doble tributación originada en la imposición a rentas así como la imposición al patrimonio e incluye definiciones, ámbito de aplicación y otras disposiciones.
Doble cotización previsional o convenios de pensiones	Estos convenios permiten a los afiliados, el registro de cotizaciones en los dos países (Partes previsional Contratantes). Posibilitan así obtener pensiones paralelas en ambos países. Otorgan garantías tales como: solicitar en el Estado de residencia prestaciones adquiridas en el otro Estado; derecho a percibir prestaciones económicas fuera del Estado otorgante, sin exigencia de residencia ni disminución de beneficio; derecho a la totalización de los períodos del seguro; exención de la obligación de cotizar en el Estado de origen durante el tiempo que resida en el otro Estado.
Acuerdos de promoción y protección de inversiones	Otorgan protección adicional a los flujos de inversión extranjera hacia y desde los países miembros, mediante la adopción de ciertos principios específicos, y establecen estándares mínimos en caso de expropiación. Garantizan la libre transferencia de capitales, utilidades o intereses generados por las inversiones extranjeras y cualquiera otra transferencia de fondos derivada de esas inversiones. Incluyen disposiciones sobre solución de diferencias entre inversionistas y el Estado de la otra Parte. El inversionista debe decidir ante cuál jurisdicción presentar la controversia (el propio o el país anfitrión), siendo la elección de jurisdicción definitiva. Estos acuerdos permiten también a los inversionistas el acceso a seguros por riesgos no comerciales ofrecidos por agencias u organismos multilaterales, tales como el MIGA (<i>Multilateral Investment Guarantee Agency</i>) y la OPIC (<i>Overseas Private Investment Corporation</i>).
Acuerdos para movilidad internacional: personas de negocios y prestadores de servicios	El tema de movilidad de personas ha sido recogido por el AGCS, ^a pero los avances son limitados (Abugattas, 2003). Resulta de interés la aplicación de un "APEC Business Travel Card" en el contexto de los trabajos de la APEC ^b (véase la página web de la APEC = http://www.apecsec.org.sg).
Reconocimiento mutuo de títulos, acreditaciones y estándares técnicos	Estos acuerdos son alentados por la mayor parte de los tratados internacionales sobre servicios. Los artículos VI (reglamentación nacional) y VII (reconocimiento) del AGCS proveen disposiciones en esta materia. Los trabajos multilaterales están pendientes de la conclusión del Grupo sobre reglamentación nacional (Art. VI.4 del AGCS). Hasta la fecha sólo se ha logrado mayor transparencia con respecto a acuerdos existentes entre los miembros y la definición de principios generales sobre la incorporación de terceros países a dichos acuerdos. Se ha avanzado poco en la adopción de criterios comunes para reconocimiento, salvo una guía no obligatoria relativa a contabilidad y auditoría.

Fuente: Francisco Prieto, "Fomento y diversificación de las exportaciones de servicios", serie *Comercio internacional*, N° 38 (LC/L.2041-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.201.

^a Acuerdo General sobre Comercio de Servicios.

^b *Asia-Pacific Economic Cooperation*.

D. Algunas experiencias de exportación de servicios en América Latina

La participación de América Latina y el Caribe en el comercio mundial de servicios es relativamente modesta, representando en 2001 un 4% del comercio mundial, inferior al casi 6% de participación de la región en el comercio mundial de mercancías. Las economías exportadoras más importantes de la región son México y Brasil, que representan casi un 37% del total regional. Como se ha mencionado anteriormente, la región es importadora neta de servicios principalmente en el rubro “otros servicios”.

En 2001, 13 de las 150 mayores empresas exportadoras de América Latina lo eran de servicios.⁴² Las principales se ubicaban en construcción, transporte, comercialización (*trading*), telecomunicaciones, medios de comunicación, aerolíneas, comercio y servicios

públicos. Cinco de ellas eran brasileñas, cinco mexicanas, dos colombianas y una argentina. La mayor exportadora, PMI de México (sector de comercialización), registró exportaciones por 12.611 millones de dólares, con una baja de 22,6% respecto del año 2000 (16.300 millones de dólares). Esta empresa se ubicó en tercer lugar dentro de las principales exportadoras en todos los rubros, inmediatamente detrás de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) y Petróleos Mexicanos (PEMEX). Cuatro de las seis empresas para las que se cuenta con información tienen como principal mercado los Estados Unidos y otras están bastante diversificadas en Asia, Unión Europea y América Latina. Once de las empresas incluidas en la clasificación son nacionales, ya sea estatales o privadas de propiedad nacional.

Cuadro IV.2
LAS 13 MAYORES EXPORTADORAS DE SERVICIOS Y SU LUGAR DENTRO DE
LAS 150 MAYORES EXPORTADORAS DE AMÉRICA LATINA

Clasificación		Empresa	País	Sector	Exportaciones (millones de dólares)		Variación 01/00%	Propiedad ^a
2001	2000				2001	2000		
3	3	PMI Comercio Internacional	México	Comercialización	12 611,7	16 300,0	-22,6	E
19	30	Grupo Cintra	México	Transporte	1 334,6	1 348,2	-1,0	P
50	-	Carulla Vivero	Colombia	Comercio	565,5	n/d	-	P
56	126	Coimbra	Brasil	Comercio	539,9	339,0	54,5	P*
82	127	Avianca	Colombia	Aerolíneas	380,2	336,9	12,9	P
88	105	ICA	México	Construcción	353,3	406,2	-13,0	P
103	78	Glencore	Argentina	Comercio	300,0	573,0	-47,6	P*
104	194	TAM	Brasil	Aerolíneas	299,6	163,7	83,1	P
105	106	Grupo Televisa	México	Medios	295,8	395,8	-25,3	P
110	217	Coimex	Brasil	Comercialización	277,1	137,1	102,2	P
114	82	Telmex	México	Telecomunicaciones	262,4	535,1	-51,0	P
141	-	Cosan	Brasil	Servicios públicos	206,6	n/d	-	P
145	-	Recofarma	Brasil	Comercio	198,3	n/d	-	P

Fuente: *América Economía*, 9 de agosto de 2002.

^a E: Estatal; P: Privada local; P*: Privada extranjera.

42 Según *Business Week Global 1000*, más de la mitad de las mayores corporaciones globales son empresas de servicios. *Business Week*, 14 de julio de 2003.

Considerando las estadísticas del Fondo Monetario compiladas por la OMC, con la sola excepción de Brasil, todos los demás países de América Latina y el Caribe concentraron sus exportaciones en los rubros de transporte, viajes, comunicaciones y seguros. Entre los pocos países excedentarios en su comercio de servicios se encuentran la mayor parte de los países caribeños, al igual que Costa Rica, Paraguay, Panamá y Uruguay. De todos éstos, sólo Costa Rica, Uruguay y Panamá dependen en algo menos del 50% de sus exportaciones derivadas del sector turismo; el resto obtiene un muy alto porcentaje de divisas por medio de esas actividades. Asimismo, sólo México está incluido entre los 30 mayores exportadores de servicios del mundo de 2002, en la posición 28, lo que representa un 0,8% del total (12.600 millones de dólares). A su vez, México y Brasil están entre los 30 mayores importadores de servicios de 2002, dado que México figura en la posición 23 (16.400 millones de dólares) y Brasil en la posición 29 (13.600 millo-

nes de dólares). Como ha sido mencionado, los grandes exportadores de servicios de la región, Brasil y México, son también los grandes importadores, aunque Brasil mantiene los más grandes saldos negativos (véase también el capítulo I).⁴³

La relativamente escasa diversificación de las exportaciones de servicios de la región contrasta marcadamente con la fuerte dependencia de servicios importados de la más variada naturaleza. La mayoría de los países registra cifras de relativa importancia en sus importaciones de transportes, viajes, comunicaciones, seguros, construcción, financieros, de informática, derechos (royalties) y licencias, otros servicios a las empresas e incluso en servicios personales, de recreación y culturales.

A continuación, se presentan en grandes rasgos algunas experiencias regionales en los sectores audiovisuales, de programas de computación y de subcontratación internacional.

1. El sector audiovisual y las industrias culturales: el necesario apoyo estatal

En la clasificación adoptada por la OMC, los servicios audiovisuales corresponden a una subdivisión de los servicios de comunicación. Ellos comprenden los servicios de producción y distribución de películas cinematográficas y cintas de video, los de proyección de películas cinematográficas, los de radio y televisión, los de transmisión de sonido e imágenes, grabación sonora y otros (que pueden abarcar los contenidos de los productos multimedia).⁴⁴ Debido a su importancia en la vida social y cultural de un país, las reglamentaciones gubernamentales y los programas de apoyo público desempeñan un papel esencial en los servicios audiovisuales.⁴⁵ Las

reglamentaciones incluyen la promoción de la industria nacional mediante diversas medidas e instituciones, pero también restricciones en materia de inversión extranjera y de contenido extranjero (OMC, 1998b).⁴⁶

a) El apoyo estatal a la industria cinematográfica

En la mayor parte de los países se conceden varios tipos de apoyo a la industria cinematográfica, entre los que se destacan los de crédito en condiciones favorables de tasas de interés o plazos, los subsidios directos a la

43 En Brasil, el sector de construcción se destaca por la generación continua de superávit. Está compuesto por proyectos de ingeniería, proyectos industriales y otras ensambladuras a pedido (Valls Pereira, 2002).

44 Véase OMC, 1991 en Mattos, 2001.

45 Entre los países de América Latina, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana contrajeron compromisos de liberalización en servicios audiovisuales, pero solamente México, Nicaragua y Panamá asumieron obligaciones de liberalizar la producción y distribución de películas cinematográficas y cintas de video y los servicios de proyección de películas cinematográficas. Por otra parte, Estados Unidos fue el único país que contrajo compromisos en todos los subsectores, y junto a Japón y Nueva Zelandia fueron los únicos países industrializados que incluyeron estos servicios en sus listas de compromisos (OMC, 1998b).

46 Diversos países de la región, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, crearon cotas legales para programas de origen nacional en las redes de televisión. En octubre de 2003, Brasil transformó la Agencia Nacional de Cine (Ancine) en la Agencia Nacional del Cine y el Audiovisual (Ancinav), vinculada al Ministerio de Cultura, que pretende proponer directrices integradas para las políticas públicas destinadas al sector audiovisual en su conjunto (cine, televisión, producción independiente y productos multimedia), con vistas a aumentar el contenido nacional de los productos audiovisuales.

producción o actividades de promoción y capacitación, los subsidios fiscales, las cuotas de pantalla y la participación directa del Estado como socio en algunas producciones.⁴⁷ Sin embargo, solamente un 2% de la recaudación en América Latina se deriva de la exhibición de cine de la región. En realidad, el cine latinoamericano no se ha constituido aún como una industria. Zuleta, Jaramillo y Reina (2000) destacan que no existe una cadena productiva alrededor de la producción de películas cinematográficas, al mismo tiempo que subrayan el notorio poder de los distribuidores internacionales. Los directores de cine han asumido, en la mayor parte de los casos, el papel de productores, financiadores y distribuidores y, por ende, también todos los riesgos de las inversiones. Estudios recientes resaltan que al cine latinoamericano le falta una estructura comercial que logre colocar los productos cinematográficos en los mercados internacionales, incluyendo los de la propia región.⁴⁸ Los productores regionales tienen un reducido poder de negociación frente a los mercados internacionales, debido a la ausencia de empresas distribuidoras que representen los derechos de los productores latinoamericanos en forma unificada.⁴⁹

En Argentina existe el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), que administra el Fondo de Fomento Cinematográfico con el objetivo de aportar recursos a los diversos ámbitos de la cadena cinematográfica. El INCAA puede aportar créditos en condiciones favorables, tanto en la etapa de producción como para la comercialización en el exterior. También ofrece financiamiento a los laboratorios cinematográficos y a las empresas de exhibición. Asimismo, Venezuela creó el Centro Nacional Autónomo de Cinematografía Venezolana (CNAC), que apoya todos los eslabones de la cadena cinematográfica. El Programa de Fomento del Cine de Largometraje de Chile, creado en 1999, contempla líneas de financiamiento que promueven la ejecución de proyectos destinados a la explotación cinema-

tográfica, mediante el cofinanciamiento de las etapas de preproducción, rodaje, posproducción, distribución y comercialización de largometrajes para el mercado nacional e internacional. Específicamente, incluye apoyos a la promoción y comercialización internacional. En Chile se pasó de producir una película al año a un promedio de 16 y la programación nacional de la televisión chilena alcanza al 75%. Asimismo, el país tiene una de las más importantes plataformas tecnológicas de posproducción de la región.⁵⁰

En Brasil, la Ley de Fomento de la Industria Audiovisual, (Ley 8.685) de julio de 1993, creó un mecanismo de fomento a la inversión privada en el sector audiovisual, por medio de deducciones del impuesto a la renta de las inversiones en producción de obras cinematográficas independientes, realizadas a través del mercado de capitales. En especial, la remisión de rendimientos y derechos al exterior, por explotación de obras audiovisuales extranjeras, está sujeta a un impuesto del 25%. Hasta el 70% de este impuesto se puede destinar a la coproducción de obras en Brasil. En 1996 se promovieron inversiones por 40 millones de dólares mediante este instrumento. Como resultado, los estrenos de nuevos largometrajes nacionales pasaron de 6 en 1995 a 40 en 1997, aunque la recaudación no aumentó proporcionalmente: de 6,7 millones de dólares a 16,9 millones de dólares (Zuleta, Jaramillo y Reina, 2000).

En México, el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE) es la entidad federal dependiente del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) encargada de promover y coordinar la producción cinematográfica en los tres rubros básicos de la industria: producción, distribución-exhibición y promoción y difusión cinematográficas, tanto en el plano nacional como internacional.⁵¹ El IMCINE coordina la aplicación de dos fondos de fomento y desarrollo de la industria cinematográfica: el Fondo de Inversión y Estímulos al Cine Mexicano (FIDECINE), a cargo de la Secretaría de

47 Australia asiste a la industria fílmica mediante créditos tributarios y subsidios directos desde el Gobierno Federal y de los gobiernos estatales. La evaluación de estos programas tiene resultados mixtos en el caso australiano, ya que muchas veces se apoya a compañías cuyas películas nunca fueron mostradas al público o que inflaron los presupuestos por sobre los costos reales (Gonski, 1997).

48 Buquet y Mota, 1998 citado en Zuleta, Jaramillo y Reina (2000).

49 La Conferencia de Autoridades Cinematográficas Iberoamericanas (CACI) fue creada para representar a los países en foros internacionales y articular planteamientos regionales. También se creó el programa IBERMEDIA, a iniciativa del CACI, como un fondo de fomento para la financiación del cine; así como la distribución de películas en el mercado regional y la formación de recursos humanos para la industria audiovisual (<http://www.ibermedia.com>). Un resultado de estas iniciativas iberoamericanas sobre cine fue también la creación de la Federación Iberoamericana de Productores de Cine y Audiovisuales (FIPCA) (Buquet y Mota, 1998), citado en Zuleta, Jaramillo y Reina (2000).

50 Programa de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Fondo de las Artes y la Cultura (FONDART), Ministerio de Educación de Chile, y ProChile.

51 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México (www.conaculta.gob.mx).

Educación, y el Fondo para la Producción Cinematográfica (FOPROCINE).⁵² Aunque no está orientado directamente a expandir las exportaciones de cine mexicano, sus actividades e instrumentos favorecen ese objetivo. Sin embargo, sería importante disponer de cifras que evalúen la eficacia de las políticas de apoyo al largometraje para poder medir su impacto sobre las exportaciones de la cinematografía mexicana.

Dadas las escasas cifras disponibles, aparentemente los logros de los esfuerzos descritos en los párrafos precedentes son relativamente modestos en términos del volumen de negocios generado a nivel mundial. En efecto, tan sólo dos largometrajes mexicanos integran la lista mundial de los 2.250 filmes con mayor recaudación de taquilla entre 1900 y 2003. De acuerdo con una base de datos especializada, sólo *Como agua para chocolate* (1992) y *Amores perros* (2001) se incluyen en dicha lista, ocupando los lugares 1.735 y 1.870 de la clasificación mundial, respectivamente.⁵³ Para el primero, sólo está disponible la recaudación en el mercado de los Estados Unidos (21,7 millones de dólares), mientras que el segundo logró recaudar 5,4 millones de dólares en el mercado estadounidense y 19,6 millones de dólares en el mercado mundial. Por su parte, la brasilera *Estación Central* (1998) logró ubicarse en el lugar 2.025 entre las 2.250 películas más taquilleras en el período 1900-2003, con ingresos mundiales por 17,2 millones de dólares, de los cuales 5,6 millones de dólares se generaron en el mercado de los Estados Unidos.

Para poner estas cifras en perspectiva, la película más taquillera de la historia es *Titanic* (Estados Unidos, 1997), con una recaudación mundial de cerca de 1.835 millones de dólares, de los cuales más de 600 millones de dólares se recaudaron en el mercado de los Estados Unidos.⁵⁴

b) La experiencia empresarial en la televisión: el caso de TV Globo

En la mayoría de los países latinoamericanos, la televisión se constituyó principalmente como una industria privada con una débil presencia de la televisión pública. Posteriormente, los grupos más poderosos de mercados grandes como el de México (Televisa, TV Azteca y González) y Venezuela (Grupo Cisneros) expandieron sus operaciones hacia mercados medianos y pequeños por medio de la adquisición total o parcial de canales en Chile, Ecuador, El Salvador y Perú, entre otros.

Los avances tecnológicos de los últimos años han posibilitado la “convergencia de medios”, dando origen a empresas MCE (Medios, Comunicaciones, Entretenimiento).⁵⁵ TV Globo es uno de los casos exitosos de expansión internacional basada en la constitución de un conglomerado MCE en la misma línea seguida por los grandes operadores como AOL/Time Warner, fusionadas en 1999 y propietarias, además, de HBO, Turner CNN y Warner Bros., constituyéndose en la mayor MCE del mundo con una facturación de 39.000 millones de dólares. El conglomerado Globo es la mayor MCE de América Latina, con casi 3.000 millones de dólares de facturación en 2001, provenientes de *Jornal O Globo*, Radio Globo, Rio Gráfica Editora, TV Globo y las nuevas empresas Net Brasil y Sky para TV pagada y Globo.com para operar en Internet, todas las cuales se apoyan en Globopar, brazo financiero del conglomerado.⁵⁶ Asimismo, los grupos Cisneros y Televisa controlan importantes segmentos de la industria de servicios audiovisuales, incluyendo la televisión por cable y la televisión satelital.

52 Debe ser mencionada también la Comisión Nacional de Filmaciones (Conafilm), creada en 1995 por el CONACULTA, el IMCINE y los Estudios Churubusco Azteca. Con apoyo de la Secretaría de Turismo, el Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y organizaciones e instituciones públicas y privadas, la Conafilm y la red de comisiones estatales de filmaciones se dedican a promover la producción de películas, programas y comerciales de televisión en México; asimismo, brindan ayuda a las compañías y productores interesados en desarrollar sus proyectos en el país (<http://www.conafilm.org.mx>).

53 Véase la página web de World Wide Box Office (<http://www.worldwideboxoffice.com>).

54 Los Estados Unidos tenían en 1996 cerca de 30.000 salas de cine, mientras que el total de la Unión Europea fue de menos de 21.000. En el mismo año, el número de veces de entrada al cine por persona/año fue de 5,6 para los Estados Unidos, 1,9 para Europa y 0,6 para América Latina (Safir, 1997, citado en Zuleta, Jaramillo y Reina, 2000). Cabe señalar que Brasil, con una población de casi el 80% de la de los Estados Unidos, tiene solamente 1.000 salas de exhibición para el cine (“O cinema descobre o Brasil”, *Jornal do Brasil*, de octubre de 2003).

55 Esta sección está basada en Salazar y Lopes, 2003.

56 El grueso de los recursos de las empresas Globo proviene de la televisión abierta.

TV Globo comenzó su incursión internacional en los años setenta con la comercialización de telenovelas, principalmente en América Latina y Portugal. La presencia en América Latina requería doblar los contenidos al español y además competir con otros operadores como Televisa, empresa mexicana productora y exportadora de telenovelas para la región, y Venevisión (Venezuela).⁵⁷ Entre 1999 y 2002, el volumen de ventas internacionales de TV Globo aumentó de 13.987 horas a unas 23.800 horas, es decir, un 70% en tan sólo tres años. Las telenovelas constituyen el 70% de los ingresos, el resto se obtiene de series, miniseries y programas de variedades. Una segunda línea de acción se da a través de la venta de programación del canal TV Globo Internacio-

nal, que se emite en 34 países y tiene más de 180.000 abonados. El principal mercado es Japón, seguido por los Estados Unidos, con una programación enteramente en portugués. La tercera línea de internacionalización procura superar las barreras culturales de productos concebidos para el mercado brasileño mediante la producción de telenovelas y miniseries escritas originalmente en español y con elencos extranjeros, a fin de aumentar su competitividad en el exterior. La última línea de acción apunta a la creación de una agencia de noticias dirigida a comercializar productos periodísticos tipo sensacionalista (*hardnews*), material de archivo y documentales.

2.

Los servicios de informática y servicios conexos

Los servicios de informática y servicios conexos comprenden cinco subconjuntos, según la clasificación de la OMC: servicios de consultores en instalación de equipo de informática; servicios de aplicación de programas de informática; servicios de procesamiento de datos; servicios de bases de datos y otros (que deben incluir los servicios relacionados con la Internet). Estos últimos comprenden servicios de consultoría, educación y capacitación, mantenimiento y equipos de computación, mantenimiento y programas, consultoría e integración y administración de redes, entre otros. Los programas de informática tienen una doble definición: son comercializados como bienes, sujetos a la circulación y transferencia de derechos de propiedad, aunque sólo se otorgue al comprador una licencia con derechos limitados. A su vez, los programas computacionales son más específicamente un servicio cuando se comercializan junto con la presta-

ción de un soporte lógico adaptado para cubrir las necesidades de un determinado usuario.⁵⁸

El mercado mundial de tecnología de información y comunicaciones (TIC) es reglamentado por el AGCS y el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI) que es un acuerdo plurilateral, siendo voluntaria la adhesión a éste de un miembro de la OMC.⁵⁹

Por otra parte, para competir en los mercados internacionales de programas de computación, las empresas deben mantener elevados patrones de calidad, tanto de los procesos como de los productos. El CMM (*Capability Maturity Model for Software*) es un modelo para mejorar procesos. Fue propuesto para evaluar el grado de madurez de los procesos de computación de una organización e identificar las principales prácticas que se requieren, a objeto de incrementar la madurez de estos procesos. Existen cinco niveles de CMM.⁶⁰ El nivel

57 Es interesante anotar que estas dos empresas cuentan con un acuerdo de exclusividad con Univisión, el mayor canal de habla hispana de los Estados Unidos, lo que les asegura 18 horas diarias de programación.

58 Véase la página web de la Federación Colombiana de la Industria del Software y Tecnologías Informáticas relacionadas (FEDESOFIT) (<http://www.fedesoft.org>).

59 El Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), que fue introducido en la OMC por los Estados Unidos en la Reunión Ministerial de la OMC en Singapur, realizada en 1996, busca la liberalización total y generalizada (nación más favorecida (NMF)) del comercio de productos de información y comunicación. En América Latina y el Caribe, sólo Costa Rica, El Salvador y Panamá son miembros del Acuerdo Comercial Plurilateral de la OMC. Es interesante notar que México no es parte del ATI de la OMC y su adhesión parcial se hizo en el marco del TLCAN. Chile se encuentra en una situación similar a la de México en virtud de sus acuerdos con Canadá y los Estados Unidos.

60 Véase www.sei.cmu.edu/cmm.

5 es el más alto y se refiere a los procesos clave que tanto la organización como los proyectos deben cumplir para implementar una mejora continua y medible en los procesos de computación.⁶¹

Diversos países latinoamericanos crearon programas de apoyo y promoción de sus empresas de computación, alcanzando resultados variados, mientras que en otros, como Uruguay, el sector se ha desarrollado sobre la base de las actividades empresariales.⁶²

a) **Brasil: el crecimiento de los programas especializados**

Brasil representa casi la mitad del mercado latinoamericano de tecnología de información, estimado en cerca de 30.000 millones de dólares, seguido por México y Argentina. En 2003, la comercialización interna de programas computacionales y servicios conexos debe representar aproximadamente 1,8% del PIB. En 2001, el país exportó más de 120 millones de dólares en programas de computación de varios tipos.⁶³ A pesar de ser un valor pequeño en comparación con los 10.000 millones de dólares que India exporta anualmente, y los más de 1.000 millones de dólares correspondientes a las importaciones brasileñas de los mismos productos, la tasa de crecimiento reciente ha sido notable y comprueba la importancia de una política de largo plazo para el sector.⁶⁴

En 1992, el Consejo Nacional de Desarrollo Científico Tecnológico del Ministerio de Ciencia y Tecnología creó el Programa para Promoción de la Excelencia del Software Brasileño (SOFTEX), con el objetivo de

promover el crecimiento de la industria de programas computarizados en el país. Pero solamente en 2002, el Programa fue considerado prioritario para fines de aplicación de los incentivos de la Ley 10.176/2001.⁶⁵ El Programa SOFTEX integra universidades, centros de investigación y empresas, con cerca de mil asociados y 200 empresas en los semilleros de base tecnológica (MCT, 2002). Este Programa es coordinado por una Organización de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP). SOFTEX, conocedora de las dificultades de exportar productos desconocidos en el exterior, entre otras actividades, organiza misiones comerciales para promocionar los productos brasileños.⁶⁶

Al respecto, proporciona también un curso en su página web sobre cómo exportar programas, con el objetivo de capacitar a los empresarios del sector en el proceso de exportación de productos y servicios.⁶⁷

Las más de 5.400 empresas de computación de Brasil desarrollan soluciones para seguridad de datos, automatización bancaria e industrial, gestión empresarial y compras electrónicas del sector público (*e-procurement*). Los programas comercializados se diferencian entre los que son de aplicación generalizada y los programas con copia única para atender a las demandas específicas de los clientes. Valls Pereira (2002) estimó que los últimos representaron cerca del 63% de las exportaciones brasileñas de programas computarizados entre 1999 y 2001. Mientras que el 90% de las exportaciones de los programas de aplicación generalizadas se destinaron al mercado estadounidense, las ventas de copia única se dirigieron a los países del Mercosur, América del Norte y la Unión Europea.

61 Cabe señalar que India cuenta con el mayor número de empresas con certificación CMM nivel 5 (superando a los Estados Unidos), una de las más importantes para empresas de informática y programación computarizada. Esto, sumado a los 220.000 nuevos ingenieros informáticos y científicos de computación que egresan anualmente de sus universidades, explica el éxito de India en el mercado informático internacional.

62 En México, el gasto en programas de computación en relación con el PIB es equivalente a 0,10%, y el gobierno mexicano tiene intenciones de expandir esa proporción para acercarse al promedio mundial de cerca de 0,61%. El Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT) en México es parte de los programas de competitividad sectoriales, y del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. La meta es lograr una producción de programas computarizados de 5.000 millones de dólares anuales y convertir a México en el líder latinoamericano de soporte y desarrollo de servicios basados en tecnología de información. Uruguay estima en cerca de 85 millones de dólares el total de sus exportaciones de programas computarizados en 2002 (véase Uruguay en Red-Prensa, entrevista del Presidente de la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información, Enrique Tucci, en *El Espectador*, 2 de septiembre de 2003).

63 Cabe señalar que varias empresas de capital extranjero localizadas en Brasil realizan transacciones intrafirma, de modo que las exportaciones pueden ser registradas a partir de la empresa matriz. En 2002, las ventas de las 200 mayores empresas de tecnología brasileñas sumaron más de 41.000 millones de dólares (*Exame-Info*, agosto 2003).

64 La experiencia brasileña de impulsar su industria de computación por medio de instrumentos de protección arancelaria y medidas administrativas, es muchas veces propuesta en los años ochenta como un ejemplo de selección equivocada y costosa de “ganadores”, aunque generó, como subproducto, una capacidad para el desarrollo de programas de computación (“É hora de agir”, *Revista EXAME*, 25 de Junio de 2003).

65 Portaria Nº 386 del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

66 “Softwares do Brasil para o mundo”, *Jornal da Tarde*, Caderno Informática, 7 de agosto de 2003, pp. 1D y 5D.

67 El curso incluye un esquema de las etapas del proceso de exportación de programas computarizados, modelos de documentos, ejercicios, glosario de los términos técnicos más utilizados en el comercio internacional, un módulo acerca de la exportación de programas para Alemania, los Estados Unidos, China y Argentina, entre otros. Véase también la página web de la SOFTEX (<http://www.soflex.br>).

b) Costa Rica: alianzas entre los sectores público y privado

El sector de servicios de programas de Costa Rica ha tenido una notable participación y crecimiento dentro de la economía de este país. La existencia de recursos humanos capacitados fue evaluado positivamente por la empresa Intel cuando decidió invertir allí. Además, Intel decidió establecer un centro para desarrollar programas, así como contribuir al diseño de componentes de semiconductores.⁶⁸

La Cámara de Productores de Software (Caprosoft) de Costa Rica impulsa el Programa de Apoyo al Sector Software, que tiene tres objetivos principales: fortalecimiento de los recursos humanos (educación), de los sistemas de gestión de calidad de las empresas y de la capacidad institucional de la Caprosoft. Para el desarrollo del proyecto de capacitación se contó con financiamiento de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) y del Banco Interamericano del Desarrollo (BID), junto con el apoyo de la Fundación Centro Nacional de Alta Tecnología (FUNCENAT).⁶⁹

c) Colombia: líneas de crédito para la innovación tecnológica

En 2000, Colombia implementó el Registro Nacional de Exportadores —de bienes y servicios—, que extiende a los exportadores de servicios algunos beneficios que existían en favor de los exportadores de bienes, siempre que registren sus contratos en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. La agencia de promoción Proexport aprobó un programa de apoyo para proyectos especiales y

planes de exportación de servicios, considerando las especificidades del macrosector.⁷⁰ Tales beneficios son: exención del IVA y retención en la fuente para aquellos servicios utilizados exclusivamente en el exterior por empresas sin negocios ni actividades en Colombia, cuando canalicen divisas a través del mercado cambiario.⁷¹

Además, el gobierno colombiano trabaja en la adecuación de la normatividad interna para el reconocimiento legal de las cuatro modalidades de comercio de la OMC. Con respecto a los programas computarizados, especialmente, se aprobó en la nueva reforma tributaria una exención al impuesto de renta en la producción de nuevos programas de computación. En noviembre de 2001, el Consejo Superior de Comercio Exterior aprobó la Política de Promoción de Exportación de Tecnologías de la Información, que sirve de orientación de la estrategia de internacionalización del sector.⁷²

Entre 2000 y 2001, las exportaciones colombianas de programas promediaron un poco más de 21 millones de dólares anuales, representando cerca del 20% de las exportaciones de servicios (excluidos viajes, transportes y fletes). La mayor parte de éstas se dirigieron a los países de la Comunidad Andina y a los del TLCAN.

En 2000, las exportaciones costarricenses de programas fueron de más de 50 millones de dólares, superando el valor de las exportaciones de azúcar.⁷³ Inicialmente, esas exportaciones se dirigieron a los países vecinos, miembros del Mercado Común Centroamericano, y después se ampliaron a los demás países latinoamericanos, Europa y Asia. Cerca del 50% de las más de 130 empresas que desarrollan programas de computación están actuando en el mercado internacional.

68 Véase <http://www.american.edu/initeb>.

69 Véase Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica www.procomer.com.

70 Los sectores público y privado han suscrito los siguientes Acuerdos de Competitividad: Turismo San Andrés, Turismo Cartagena, Turismo Santa Marta; Servicios de Ingeniería y Consultoría; Servicios de *Software* y servicios asociados; Transporte Aéreo Internacional de Carga; Servicios especializados de Salud; Servicios de Ingeniería y Consultoría; Servicios de Logística y transporte Terrestre. Se identificaron sectores con alto potencial exportador: programas y servicios conexos de computación; Ingeniería, Consultoría y Construcción; Educación; Servicios especializados de Salud.

71 La agencia informó los siguientes resultados: en 2001, 24 empresas de computación reportaron exportaciones por 800.000 dólares y 150.000 dólares en el primer trimestre de 2002 para el mercado español principalmente. En ingeniería, los contratos superan los 130 millones de dólares, principalmente en los mercados centroamericanos, incluido Panamá. Las instituciones de salud reportaron ingresos por pacientes no residentes por 2,3 millones de dólares.

72 Existen otras alternativas financieras para apoyar selectivamente el desarrollo de los servicios en la economía colombiana. El Programa Nacional para la Productividad y Competitividad y Proexport-Colombia ofrece dos productos de financiamiento en esta línea: una línea de crédito de rescuento con incentivos a la innovación tecnológica y a la colectividad y una línea de cofinanciación de proyectos de innovación tecnológica.

73 Véase (OMC, 2001b). En esa comunicación, Costa Rica identificó los siguientes obstáculos a sus exportaciones de servicios: tratamiento tributario discriminatorio, impuestos excesivos a la transferencia, repatriación del capital o ambos, y exigencias restrictivas o excesivas para el ingreso/salida temporarios de personal técnico.

3. Las prestaciones de servicios empresariales a distancia (*offshore*)

Una serie de actividades o funciones de carácter no esencial de las empresas, como las tareas administrativas periódicas o rutinarias, la asistencia técnica, los servicios de apoyo logístico, la atención al consumidor o los servicios posventa, pueden ser prestadas a distancia. Estas prestaciones de servicios empresariales a distancia suelen ser de dos tipos: los servicios transfronterizos de *outsourcing* (prestados por un proveedor externo) y de *insourcing* (internos a la organización).⁷⁴ Estos servicios empresariales han continuado extendiéndose desde actividades rutinarias, periódicas o netamente complementarias de las empresas a tareas más especializadas y que requieren una alta capacitación por parte del proveedor de los servicios. Sin embargo, estas últimas todavía son externalizadas hacia empresas de los países en desarrollo mediante el modelo de centros de servicios compartidos (*insourcing*) o subcontratados con proveedores de servicios de países desarrollados.

Varios países de la región, entre los cuales está Chile, tienen posibilidades de proveer servicios empresariales a distancia a empresas extranjeras.⁷⁵ Los centros de servicios empresariales a distancia que mantiene

actualmente Chile son básicamente del tipo *insourcing*, pero el gran desafío es incentivar a que éstos tiendan a ofrecer servicios de *outsourcing* y proveer actividades empresariales más complejas, que permitan absorber mayor valor agregado en la prestación de servicios. Un rubro de alto potencial son los centros de llamadas (*call centers*). Éstos llegaron a Chile a mediados de los años noventa, cuando una nueva cultura de servicio se afianzó asociada a la apertura económica y la desregulación del sector de telecomunicaciones. La subcontratación de este tipo de servicios se ha expandido a un número relevante de sectores vinculados con la demanda interna, y sólo de manera reciente se observa la creación de nuevos centros dentro de una lógica de oportunidades globales. Actualmente, la oferta nacional de *outsourcing* de *call centers* se compone de 36 empresas, de las cuales un 94% se ubica en la Región Metropolitana.⁷⁶

Los *call centers* en Chile gestionan más de 170 millones de llamadas anuales, de las cuales aproximadamente el 65% corresponden a llamadas fuera de la empresa (*inbound*), y el resto son originadas desde la empresa de llamadas (*outbound*).

74 La industria financiera es hoy una activa demandante de subcontratación, así como la industria editorial, los medios de comunicación y, en un destacado lugar, los servicios informáticos, *call centers* y *contact centers*. Las películas de Hollywood son filmadas en Australia o Nueva Zelanda y editadas en Canadá. Las evaluaciones de tarjeta de crédito se realizan en India y muchos proyectos de arquitectura de Manhattan son efectivamente realizados en oficinas de Praga o Budapest.

75 En Chile, la CORFO ha establecido incentivos para atraer inversiones en alta tecnología al país (Iglesias y Stevenson, 2003).

76 La mayor parte de esta oferta proviene de empresas pequeñas con menos de 30 posiciones (42%); después siguen aquellas que tienen entre 31 y 50 puestos (25%) y las que poseen más de 101 posiciones, pero menos de 250 (19%). En otras palabras, las empresas medianas (entre 51 y 100 posiciones) son poco relevantes.

Capítulo V

De Doha a Cancún: la dimensión del desarrollo en las negociaciones de la OMC

Introducción

La nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, iniciada en Doha a fines de 2001, creó fuertes expectativas de que ésta se constituyera en una ronda del desarrollo. Empero, durante los dos años de trabajos preparatorios y, posteriormente, en la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, concluida sin resultados el 14 de septiembre de 2003 en Cancún, las demandas y propuestas de los países en desarrollo respecto de las tareas acordadas en Doha no tuvieron sino limitada atención. En Doha, los ministros se habían comprometido a trabajar para que los beneficios del aumento de las oportunidades y los progresos del bienestar que trae aparejados el sistema multilateral de comercio se extendieran a todos los miembros de la OMC, mediante un mayor acceso a los mercados, normas equilibradas y programas de asistencia técnica y fortalecimiento de la capacidad correctamente orientados y que contaran con financiación sostenida. La agenda de negociaciones de Doha tenía por objeto la materialización de estas metas, dando prioridad a los temas relacionados con los intereses de los países en desarrollo. Estos temas incluían, entre otros, abordar los asuntos de aplicación pendientes; garantizar el cabal cumplimiento de las disposiciones sobre el trato especial y diferenciado, corrigiendo y evitando asimismo las restricciones y distorsiones en los mercados agrícolas mundiales; reducir o eliminar las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como las barreras no arancelarias a los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo; aplicar e interpretar los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo sobre los ADPIC), a fin de apoyar la salud pública y fomentar tanto el acceso a los medicamentos existentes como la investigación y el desarrollo de nuevos medicamentos.

La ausencia de un texto de consenso en Cancún revela las dificultades para transformar intenciones retóricas en acciones concretas que efectivamente logren incluir la dimensión del desarrollo entre los aspectos centrales del sistema multilateral de comercio. El debilitamiento del marco multilateral pone a los países en desarrollo frente a la alternativa de acuerdos de liberalización bilaterales o plurilaterales —con distintas geometrías, algunas de las cuales implican asimetrías significativas de capacidad negociadora y relaciones de poder que les son aún más desfavorables. Un sistema de comercio basado en reglas claras y universales atiende a las necesidades del desarrollo, siempre y cuando esas reglas se extiendan a todos los países, independientemente de su peso económico y político.

Este capítulo intenta aportar una visión estructurada de cómo las diversas cuestiones relacionadas con

la dimensión del desarrollo han sido enfrentadas por el sistema multilateral de comercio, así como del estado actual del debate. El capítulo está dividido en cinco secciones. En la próxima sección, se hace una reflexión acerca de los componentes de la dimensión del desarrollo ante un sistema multilateral de comercio que ha ampliado su esfera de acción para temas “relacionados con el comercio”. En la sección B se examina la evolución del trato especial y diferenciado junto al proceso de cambios que ha sufrido el sistema multilateral de comercio. En la sección C, se efectúa un análisis de la agenda positiva propuesta por los países en desarrollo en la OMC. Enseguida, se revisan los trabajos preparatorios para la Conferencia de Cancún y la ausencia de respuesta constructiva en ésta por parte de la comunidad internacional. Finalmente, se presentan algunas reflexiones acerca de la gobernabilidad del sistema multilateral.

A. La dimensión del desarrollo en los límites del sistema multilateral de comercio

En el marco de la OMC, la dimensión del desarrollo supone al menos dos preocupaciones interrelacionadas: por una parte, los factores determinantes de una integración beneficiosa de los países en desarrollo a una economía mundial jerarquizada y asimétrica en riesgos y oportunidades. Y por otra, las características que el sistema de principios y reglas multilaterales debe tener para asegurar que la liberalización y la apertura comercial contribuyan al crecimiento y el desarrollo. Ambas ideas han estado consideradas en la formulación del trato especial y diferenciado para la aplicación de las disciplinas en el

sistema multilateral. Sin embargo, el carácter de aplicación voluntaria y no vinculante de muchas disposiciones ha restado eficacia al concepto. Además, la tarea de dar un nuevo contenido al tratamiento especial y diferenciado se amplió en la medida en que el sistema multilateral de comercio ha ido extendiendo el ámbito de su aplicación desde los instrumentos aduaneros de la política comercial hacia otros instrumentos de políticas internas, como son en buena medida los llamados temas de Singapur.

1.

La demanda de coherencia más allá de la OMC

El debate actual muestra las limitaciones del sistema multilateral de comercio con respecto a las preocupaciones de los países en desarrollo, principalmente relacionadas con tres conjuntos de temas: i) la capacidad financiera e institucional de los países para cumplir con las obligaciones de los acuerdos de la Ronda Uruguay; ii) los vínculos entre el comercio, la liberalización co-

mercial y las políticas financieras, monetarias y tecnológicas de cada país; y iii) las implicancias de las disciplinas del sistema multilateral de comercio para temas sociales como la pobreza, el empleo, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, la protección del medio ambiente, la salud pública, la cultura, y otros (UNCTAD, 2003b). En términos globales se trata de la búsqueda de

mecanismos —incluido el trato especial y diferenciado, según corresponda— para enfrentar los problemas de desarrollo económico y social (UNCTAD, 1999a). La tendencia desde la Ronda Uruguay ha sido la de desplazar el trato especial y diferenciado hacia la construcción de capacidades para el cumplimiento de normas.

En el centro de las preocupaciones se encuentra aquella sobre la “coherencia”, que empezó durante los trabajos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Los países empezaron a analizar la coherencia que es requerida en los ámbitos monetario, financiero y comercial, para mantener la gobernabilidad internacional en una agenda prode-

sarrollo, ya sea en el contexto de las diferentes áreas de negociación y disciplinas, las diversas instituciones multilaterales involucradas, y los procesos y estrategias nacionales, regionales y multilaterales. Es decir, se requiere una coherencia “prodesarrollo” para proveer a los países en desarrollo los medios que permitan aprovechar los beneficios de la liberalización comercial (Tórtora, 2003). En tal sentido, constituyen un aporte al debate tanto la discusión acerca de la preservación y expansión de los espacios de política, como el trabajo en curso en la OMC sobre comercio, deuda y finanzas, y también sobre transferencia tecnológica.

2. Otras áreas pendientes en la OMC desde la perspectiva del desarrollo

Para muchos países en desarrollo, el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos de la OMC exige reformas amplias y costosas, que constituyen verdaderas reestructuraciones institucionales (Finger y Schuler, 1999). A estas demandas a los escasos recursos humanos y financieros de los países se suman los vacíos en la normativa de la Ronda Uruguay, la debilidad de algunas de sus recomendaciones, y el cumplimiento más en la letra que en el espíritu de dichos acuerdos en las cuestiones de interés para este grupo de países que, como se detalla más adelante, se inscriben en la discusión del trato especial y diferenciado.

Por consiguiente, las preocupaciones por la dimensión del desarrollo trascienden el marco del trato especial y diferenciado en el sistema multilateral del comercio, llegando a abarcar la arquitectura y estructura de los acuerdos que deberían favorecer el crecimiento y el desarrollo. Por el contrario, la apreciación de los países en desarrollo es que los resultados de la Ronda Uruguay presentaron desequilibrios en los derechos y obligaciones, favoreciendo a los países más industrializados.

Con el fin de atender a las inquietudes de los países en desarrollo, en Doha fueron creados tres grupos de trabajo para analizar: i) los temas identificados con miras a la mayor integración de las economías pequeñas y vulnerables en el sistema multilateral de comercio; ii) la relación entre el comercio, la deuda y las finanzas; y iii)

la relación entre el comercio y la transferencia de tecnología. Estos temas deberían recibir la misma atención que la formulación de nuevas disciplinas en las áreas de interés de los países desarrollados, y entre ellos se cuentan la relación entre el comercio y la inversión, la interacción entre el comercio y las políticas de competencia, la transparencia en las compras del sector público y la facilitación del comercio, es decir, los llamados temas de Singapur.¹

La relación entre comercio, deuda y finanzas ha permitido abordar los vínculos entre la liberalización comercial y el crecimiento, el comercio —productos básicos y diversificación exportadora— y los mercados financieros, las normas de la OMC y la estabilidad financiera, y la mayor coherencia entre las reformas en el régimen comercial y el acceso a los mercados. Por su parte, al abordar los problemas de la transferencia de tecnología entre países exportadores e importadores de tecnología, se examinaron las restricciones que enfrentan los países en desarrollo para el acceso al conocimiento y las dificultades que esto conlleva para cumplir con algunos compromisos de protección a la propiedad intelectual. Estos elementos muestran la interdependencia entre el sistema multilateral, los aspectos críticos del comercio para los países en desarrollo y su funcionalidad respecto de los objetivos del desarrollo.

1 Estos temas se han denominado de Singapur porque están asociados con el programa de trabajo emanado de la Conferencia Ministerial de 1996 realizada en ese país.

B. La dimensión del desarrollo y el trato especial y diferenciado en el sistema multilateral de comercio

El trato especial y diferenciado tiene su propia historia que se confunde con la evolución del concepto y la práctica del desarrollo económico y social. Como bien lo indicó Kenneth Dam, la confrontación entre países industrializados y en desarrollo transformó el GATT de pasivo administrador de un instrumento legal multilateral, en una institución activamente involucrada en la promoción de las exportaciones de los países en desarrollo (Dam, 1970). Entre 1947 y 1948, durante los trabajos para la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC), los países en desarrollo planteaban la necesidad de reconocer la heterogeneidad de situaciones entre los países que conformaban el sistema del comercio. Sin embargo, el pilar del sistema multilateral de comercio es la liberalización sin discriminación, es decir, las normas deben ser de aplicación uniforme y generalizada entre las partes contratantes. Bajo los supuestos de la teoría

del comercio, se esperaba que el crecimiento y el desarrollo fueran consecuencia directa y automática de una mayor liberalización no discriminada del comercio. De esta manera, el GATT promovería el desarrollo y el crecimiento a partir de su trabajo de promoción de un comercio más libre y no discriminatorio.

Empero, junto con la búsqueda del reconocimiento de la necesidad de acciones afirmativas para compensar su retraso relativo, los estudios de las relaciones entre los países en desarrollo y los desarrollados indicaban que las políticas comerciales de los países industrializados se constituían en uno de los mayores obstáculos para su propio desarrollo. Por distintas razones, entre las que se incluía la protección de los mercados de los países industrializados de interés para los países en desarrollo, el comercio no se convertía en un motor de crecimiento de estas economías (CEPAL, 2001b, capítulo 8).²

1. La cuestión del desarrollo: del Informe Haberler a la parte IV del GATT

El GATT de 1947 no reconocía que los países en desarrollo eran merecedores de un trato especial, a pesar de que la Carta de La Habana había incluido una parte dedicada al desarrollo económico y la reconstrucción (capítulo III). Como resultado de los esfuerzos de los países en desarrollo, los juristas pasaron a admitir que al igual que en el plano interno, el principio de condiciones iguales para situaciones económicas y sociales profundamente desiguales contribuía, en efecto, a aumentar las desigualdades. Durante un período, el derecho internacional económico pasó a ser conceptualizado como un derecho compensador, que debía proteger a los Estados más débiles respecto de los más fuertes, concediendo más derechos a los primeros e imponiendo más obligaciones a los segundos. El artículo XVIII (“Ayuda

del Estado para favorecer el desarrollo económico y la reconstrucción”) del GATT fue heredado del número XIII de la Carta de La Habana. Entre 1954 y 1956, este artículo fue revisado y se le incorporaron nuevas disposiciones, en particular las contenidas en el artículo XXVIII: (“Modificación de las listas”), por las cuales los países en desarrollo tenían más libertad para imponer medidas cuantitativas y otras restricciones a objeto de proteger sus industrias nacientes y combatir desequilibrios de balanza de pagos.³

Después de una década de funcionamiento del GATT, un panel de expertos concluyó en 1958 que las barreras impuestas por los países industrializados a las importaciones desde los países en desarrollo eran las principales responsables de los problemas comerciales

2 La discusión sobre las asimetrías y el trato especial y diferenciado en el sistema multilateral, así como su relación con las concepciones sobre el desarrollo económico y las estrategias derivadas, pueden verse en: CEPAL (2001b); CEPAL-Subsede México (2001a); Michalopoulos (2000); Corrales-Leal (2003); y Whalley (1999). Véanse también UNCTAD (1985b) y OMC (1999).

3 Hasta la Ronda Kennedy (1964-1967), solamente 25 países en desarrollo participaban del GATT, de los cuales más de un tercio eran latinoamericanos.

de éstos.⁴ Sobre la base del Informe Haberler, fue creado el Comité III en el GATT, para identificar las medidas comerciales que restringían las exportaciones de los países menos desarrollados e iniciar un programa orientado a la expansión comercial a través de la reducción de esas barreras; pero no hubo reducciones significativas de barreras.⁵ En 1963, después de cinco años de operación del Comité III sin progresos aparentes, los países en desarrollo lograron obtener una resolución del GATT exigiendo un Programa de Acción, que consistía en el congelamiento de todos los nuevos aranceles y barreras no arancelarias, la eliminación de todos los impuestos sobre productos primarios tropicales, la supresión de los impuestos sobre productos producidos en los países en desarrollo y la adopción de un calendario de reducción y eliminación de aranceles en productos semiprosados y procesados. En general, estos países no exigían nada más que la simple aplicación del Acuerdo General y una mayor coherencia de la política de los grandes países con respecto a su discurso en favor de la liberalización

del comercio (Dam, 1970). Sin embargo, a principios de la Ronda Uruguay, tres décadas más tarde, la mayor parte de las barreras identificadas por el Comité III continuaban en vigor en los países industrializados.

En 1964, fue realizada la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, que dio origen a la UNCTAD, y en noviembre del mismo año, durante la Ronda Kennedy, se aprobó la Parte IV del GATT (Artículos XXXVI al XXXVIII) cuyo título es Comercio y Desarrollo, y que constituía el marco legal para las labores del Comité de Comercio y Desarrollo.⁶ Estas actividades se mantuvieron, sin embargo, en el ámbito meramente simbólico. Más tarde, en 1968, los mismos países lograron el establecimiento del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) bajo los auspicios de la UNCTAD. El SGP fue establecido sobre una base voluntaria por los países industrializados y las preferencias no fueron consolidadas en el GATT (Michalopoulos, 2000).

2. El trato especial y diferenciado en el GATT después de la Ronda Tokio y antes de la Ronda Uruguay

En 1971 fue autorizado el SGP, que operaba al amparo de la UNCTAD desde 1968.⁷ Posteriormente, durante las negociaciones de la Ronda Tokio (1973-1979), los países en desarrollo lograron la aprobación de la llamada cláusula de habilitación (“Decisión sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo”), que otorgó al trato diferencial y más favorable por parte de los países industrializados una base jurídica más sólida.⁸ No obstante, los compromisos se mantuvieron fuera del sistema de consolidación del GATT en forma voluntaria por parte de los países desarrollados.⁹ Por lo tanto, las concesiones podían ser retiradas unilateralmente, sin dere-

cho a acciones de represalia comercial. Los regímenes establecidos por estos países en el marco del SGP se incluyeron en el ámbito de aplicación del GATT, por medio de una exención al trato de nación más favorecida (NMF) (dispensa (*waiver*) al artículo I).

En términos más generales, durante la Ronda Tokio fue adoptado el concepto de trato especial y diferenciado, que es incorporado a diversos acuerdos emanados de ésta, si bien muchos de ellos quedaron con un carácter plurilateral. Al finalizar esta Ronda, se estableció un programa de trabajo para examinar las medidas de protección que afectarían a las importaciones procedentes de países en desarrollo.

4 El panel fue compuesto por Gottfried Haberler, James Meade, Jan Tinbergen y Roberto Campos.

5 Artículos XXXVI a XXXVIII del GATT.

6 Srinivasan y Park (1996) comentan que algunos elementos de este programa de acción todavía componían la agenda negociadora de los países en desarrollo 20 años más tarde en la reunión ministerial del GATT de 1982.

7 Desde la UNCTAD I, en 1964, se planteaba la conveniencia de considerar las preferencias tarifarias.

8 Con la Cláusula de Habilitación se incorpora implícitamente el concepto de graduación, al considerar que los países en desarrollo harían una integración más completa al sistema en la medida en que fortalecieran sus economías (UNCTAD, 1985). Este principio también se incorporó en algunos acuerdos plurilaterales de la Ronda de Tokio (OMC, 1999).

9 La Cláusula de Habilitación, que se denomina “Decisión sobre el trato diferencial y más favorable, reciprocidad, y mayor participación de los países en desarrollo”, se constituyó en la base legal para el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y para el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC).

3. Evaluación del trato especial y diferenciado en el GATT

Un elemento esencial en la discusión ha sido el carácter no recíproco de ciertos compromisos para otorgar mayor flexibilidad a los países en desarrollo, que fue incorporado en la Parte IV del GATT a fin de que ellos puedan avanzar en su proceso de desarrollo apoyados por las reglas comerciales. Inicialmente, las concesiones permitían a estos países mantener medidas de protección arancelaria o restricciones comerciales por motivos de balanza de pagos (Artículo XVIII). Con posterioridad, el trato preferencial, por medio del SGP, tomó la forma de concesiones otorgadas por los países industrializados para el acceso preferencial a sus mercados de las exportaciones de países en desarrollo.

A pesar de lo anterior, persistieron y se incrementaron medidas que distorsionaban el comercio de productos de interés predominante de los países en desarrollo, especialmente agropecuarios y textiles. Asimismo, el SGP presentaba condiciones inciertas para el acceso a mercados, excluía algunos sectores de interés para aquellos países y su nivel de preferencias se

erosionaba con las reducciones tarifarias producto de las sucesivas rondas de negociaciones comerciales, y se definían normas de origen de administración onerosa. Por otra parte, se encontraba en revisión la utilidad de las medidas concedidas a los países en desarrollo para lograr su efectivo crecimiento, habida cuenta de que éstos continuaban dependiendo de unos pocos productos básicos y persistía el deterioro de sus términos de intercambio (Michalopoulos, 2000).

Los países en desarrollo han incrementado, por la vía de políticas de apertura, su integración a la economía internacional, especialmente desde los años ochenta. De igual forma, su participación en las exportaciones mundiales y el comercio de manufacturas ha resultado también creciente. El contexto de reformas en que se encontraban estos países, y en particular los latinoamericanos, incrementó a su vez el interés por participar en el sistema multilateral.¹⁰ Todos estos cambios ocurren paralelamente a la Ronda Uruguay, la octava Ronda de Negociaciones del GATT, iniciada en 1986.

4. Los resultados de la Ronda Uruguay en trato especial y diferenciado

La Ronda Uruguay representó un viraje respecto de los principios prevalentes al establecer condiciones de reciprocidad a mediano plazo para todos los países participantes, con excepciones solamente para los países menos adelantados (PMA). Los países en desarrollo tuvieron una participación mayor en estas negociaciones, asumieron compromisos amplios en la totalidad de los acuerdos emanados de la Ronda y han tenido una presencia activa en las tareas surgidas de los acuerdos de aplicación (*implementation*) y en las negociaciones posteriores derivadas de estos acuerdos. Sin embargo, en el trato

especial y diferenciado se observó un desplazamiento desde el acceso preferencial de mercados y la protección de derechos, hacia la facilitación del cumplimiento de las obligaciones en la OMC, de modo de hacer menos onerosa la transición. Esta reorientación es significativa, porque el enfoque general de la OMC es el de un sistema basado en normas, las que han ido abarcando crecientemente las políticas internas de los países.¹¹ Al mismo tiempo, las normas están sujetas a un mecanismo más efectivo para asegurar su cumplimiento, mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC.

10 Hasta el final de la Ronda Tokio en 1979, solamente ocho países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Perú, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay); cinco países del Caribe de lengua inglesa (Barbados, Guyana, Jamaica, Suriname, Trinidad y Tabago) y Haití eran partes contratantes del GATT. Con excepción de Argentina, que accedió al GATT en 1967, los otros seis países de habla hispánica ingresaron al GATT entre 1948 y 1951.

11 Dentro de las normas se encuentran temas como los siguientes: los subsidios y medidas compensatorias, las medidas contingentes, las medidas relativas a la inversión y la propiedad intelectual, la valoración aduanera y los estándares. Por su parte, la liberalización de los servicios se relaciona en gran medida con el desarrollo normativo.

Para muchos, en la Ronda Uruguay la dimensión del desarrollo, quedó limitada a la incorporación tardía en la normativa multilateral de dos sectores de interés para los países en desarrollo: la agricultura y los textiles. Por su parte, el viraje inducido por la Ronda Uruguay en el trato especial y diferenciado, al establecer condiciones de reciprocidad a largo plazo, estuvo acompañado de una distinción más definida entre países industrializados, países en desarrollo y PMA.¹² Las excepciones permanentes o de plazo mayor para el cumplimiento de los compromisos fueron reservadas sólo para estos últimos. Por otra parte, no se consolidaron los sistemas generalizados de preferencias.

Según la tipología utilizada por la OMC, existen básicamente seis tipos de disposiciones sobre trato especial y diferenciado:¹³ i) aumento de oportunidades comerciales que deben proporcionar los países miembros a los países en desarrollo, especialmente por la vía del acceso a mercados; ii) reconocimiento y protección de los intereses de los países en desarrollo; iii) flexibilidad en los compromisos, medidas, y utilización de instrumentos de política;¹⁴ iv) períodos de transición incorpo-

rados en varios Acuerdos de la Ronda Uruguay, que corresponden a exenciones de carácter temporal para su plena aplicación por parte de los países en desarrollo y son un mecanismo especialmente previsto en acuerdos sobre normas; v) asistencia técnica, especialmente en aquellos acuerdos que requieren de una capacidad más exigente para su aplicación; y vi) disposiciones especiales para los PMA, además de gozar del trato contemplado para los países en desarrollo.

La presencia de estos compromisos se distribuye a lo largo de casi todos los acuerdos de la Ronda Uruguay, asumiendo un carácter variable en cada uno de ellos, como se ilustra en el cuadro V.1. La OMC distingue la existencia de dos tipos de compromisos entre estos instrumentos. En primer lugar, aquellos que suelen prever medidas positivas en favor de los países en desarrollo, muchos de los cuales no son de carácter obligatorio, y en segundo lugar, los que se refieren a una mayor flexibilidad a que los países en desarrollo pueden acogerse si lo desean. El primer tipo de medidas predomina sobre el segundo (OMC, 2001a).

12 En la OMC no existe una definición de países en desarrollo, de modo que su condición se adquiere por autoselección. De los casi 140 Miembros de la OMC a fines de 2000, más de 100 se encontraban en esta categoría, lo que incluye alrededor de 30 PMA. Por otra parte, toma la designación efectuada por las Naciones Unidas para identificar a los PMA. Actualmente, hay 49 países en la lista de las Naciones Unidas, 30 de los cuales han pasado a ser Miembros de la OMC; de ellos sólo un país de la región —Haití— pertenece a esta categoría.

13 La revisión exhaustiva de éstos se encuentra en OMC (1999) y una evaluación de su aplicación en OMC (2001a).

14 El Informe General de la OMC (1999) señalaba que esta categoría incluía 43 de las 97 disposiciones de trato especial y diferenciado contabilizadas. Esta modalidad considera las exenciones o menores niveles de compromisos a que pueden acogerse los países en desarrollo. En el caso del AGCS, la flexibilidad está integrada en la estructura general del Acuerdo.

Cuadro V.1

DISPOSICIONES DE TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO EN LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY^a

Tema-Acuerdo (Nº Artículo GATT)	Aumento de oportunidades comerciales ^b	Salvaguardar intereses de países en desarrollo	Flexibilidad de compromisos	Períodos de transición ^c		Total por acuerdo ^d
				PED	PD	
GATT	**	**	X			30
Agricultura ^e	X	X	**	10	6	19
<i>Antidumping</i> (Artículo VI)		X	X			1
Medidas sanitarias y fitosanitarias		X		2 años		5
Obstáculos técnicos al comercio (OTC)		**	X			16
Salvaguardias (Artículo XIX)		X				2
Subsidios y medidas compensatorias		X	**		** 5 y 8 PMA exentos	16
Textiles y vestido	X					6
Valoración aduanera (Artículo VII)				5		8
Medidas de materia de inversiones (MIC)				5 PMA: 7	2	4
Comercio de servicios (AGCS)	X		X			15
Propiedad intelectual (ADPIC)		X		5 PMA: 11	1	6
Solución de controversias		**	X			11
TOTAL^f	14	50	33	19		155^g

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), "Simposio de alto nivel sobre Comercio y Desarrollo. Documento de base" (Ginebra, 17 al 18 marzo de 1999); "Aplicación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado establecidas en los acuerdos y decisiones de la OMC" (wt/comtd/w/77/rev.1), 21 de septiembre de 2001.

^a No se han indicado las disposiciones sobre asistencia técnica presentes en muchos de los acuerdos citados. La (X) indica que hay disposiciones y el asterisco doble (**) indica un número significativo de disposiciones de trato especial y diferenciado en la categoría y acuerdo en que se señalan.

^b Especialmente vía acceso a mercados.

^c Número de años.

^d Número de disposiciones de trato especial y diferenciado en cada acuerdo, incluyendo las de asistencia técnica y de ayuda a países menos adelantados (PMA) (OMC, 2001a).

^e Incluida la Decisión sobre los efectos de la reforma agrícola en los PMA y los países importadores netos de alimentos (PINA). Número de disposiciones por cada tipo de trato especial y diferenciado (OMC, 2001a).

^g Incluye 14 disposiciones de asistencia técnica y 24 de ayuda a PMA, que no se detallan en este cuadro (OMC, 2001a).

PED = países en desarrollo.

PD = países desarrollados.

AGCS = Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

ADPIC = Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

El desplazamiento inducido por los resultados de la Ronda Uruguay respecto del trato especial y diferenciado hacia el cumplimiento de las obligaciones en la OMC y la construcción de capacidades en los países en desarrollo, representó un cambio del énfasis desde los factores de la demanda (acceso a mercados) hacia los que afectan la oferta (los instrumentos y espacios de política para el desarrollo productivo). En cierta manera, las disposiciones acerca de la construcción de capacidades en los países en desarrollo han significado la transformación del trato especial y diferenciado, que ha

dejado de ser un instrumento de “desarrollo” para constituir uno de “ajuste” (Tórtora, 2003). El objetivo perseguido es la integración gradual pero efectiva de estos países al sistema internacional. En este empeño se incluyen especialmente la asistencia técnica y los mayores períodos de transición. Sin embargo, no existe una idea acabada sobre el modo en que debe considerarse la dimensión del desarrollo para asegurar mejores condiciones de crecimiento por la vía de la inserción internacional (CEPAL, 2001b).

C. La agenda positiva de los países en desarrollo en la OMC: de Ginebra a Doha/Cancún¹⁵

Como ha sido señalado, las demandas de los países en desarrollo en el sistema multilateral superan las especificidades del trato especial y diferenciado. En esa perspectiva, ellos han planteado inquietudes más amplias con respecto a la concepción y asimetría de los acuerdos

y los sesgos en su cumplimiento, que generaron el programa de trabajo acordado en Doha. Las expectativas de que se lograrían avances en los trabajos posteriores no se concretaron.

1. Los problemas de aplicación y los efectos de los acuerdos

Desde la conformación de la OMC, han emergido consideraciones preocupantes sobre los efectos de los acuerdos de la Ronda Uruguay en el desempeño de los países en desarrollo. Estas consideraciones incluyen problemas y desafíos derivados del creciente “neoproteccionismo” en los países industrializados y de las asimetrías surgidas de los propios acuerdos. Por “neoproteccionismo” se entiende el uso de medidas contingentes y estándares técnicos, que se suman a las incertidumbres y condicionalidades del SGP. Por su parte, las asimetrías se manifiestan en áreas como las siguientes:

- el sesgo favorable a los países industrializados en la liberalización de sectores que les son ventajosos, como son los productos de la tecnología de información, la propiedad intelectual y los servicios;¹⁶
- la concepción de los acuerdos favorecedores de prácticas y políticas predominantes en países industrializados y que exigen por tanto reorientaciones o acotan los espacios de políticas para los países en desarrollo. Este es el caso de acuerdos como los de subsidios industriales y el Acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC);
- los costos derivados de mayores requerimientos de capacidades humanas e institucionales y del rediseño de políticas y mecanismos de ajuste que son mucho mayores que los beneficios derivados de los acuerdos;¹⁷ y
- la evolución de acuerdos establecidos post Ronda Uruguay, que han favorecido a los intereses de los

15 Antecedentes amplios sobre este debate, especialmente desde Seattle a Doha, se encuentra en Silva (2001).

16 La evaluación que se hace de la estructura del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) escapa en cierta medida a las críticas, ya que éste otorga flexibilidad para asumir compromisos de trato nacional.

17 Una evaluación de los costos y exigencias que impone la aplicación de acuerdos como el atinente a los ADPIC, el de Valoración Aduanera y el de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, puede verse en Finger y Schuler (1999).

países industrializados. Esto ocurre en materia de servicios (telecomunicaciones, servicios financieros), o en el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI); en contraposición al escaso avance en la liberalización del modo 4 en el AGCS (movimiento de personas), que era de interés de los países en desarrollo.

La superación de las limitaciones expuestas constituye buena parte del trabajo de “aplicación” (*implementation*) que los países en desarrollo han demandado activamente en las últimas conferencias ministeriales de la OMC, tanto en Seattle como en Doha, para corregir los desbalances de los acuerdos de la Ronda Uruguay.¹⁸ Muchas de esas demandas se referían a los acuerdos so-

bre normas”—básicamente subsidios— en mayor proporción que a cuestiones de acceso a mercados. Los avances en estas materias también llegaron a ser una condicionante para lograr un acuerdo sobre una agenda de negociación más amplia que la “agenda incorporada” (*built-in-agenda*) de la Ronda Uruguay. En términos más concretos, estas preocupaciones demandaban disposiciones para completar, aclarar, operacionalizar, acelerar, evaluar o mejorar las disposiciones al respecto contenidas en los diversos acuerdos. Asimismo, se demandaba cautelar y mejorar el trato a los países en desarrollo, velando también por la asistencia técnica para que éstos cumplieran sus compromisos.

2. Hacia una revisión amplia del trato especial y diferenciado

En el contexto descrito, la evaluación realizada sobre la efectividad de las disposiciones referentes al trato especial y diferenciado, revela que han cumplido sólo parcialmente sus objetivos. Estas limitaciones y debilidades se derivan de un conjunto de factores: i) la debilidad de las recomendaciones; ii) las insuficiencias en la asistencia técnica; iii) las limitaciones en las formas de aplicación de acuerdos de interés para los países en desarrollo, como el textil y agrícola; y iv) la insuficiencia de los períodos de transición —el instrumento disponible más utilizado— para las transformaciones institucionales requeridas a estos países, entre otros.¹⁹ Por ello, los trabajos emanados de la Declaración de Doha en este campo se orientaron a examinar las disposiciones de trato especial y diferenciado “con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas”, como se indica en el numeral 44 de esa Declaración (véase la sección D) (OMC, 2001b).

En otras palabras, las disposiciones del trato especial y diferenciado en el sistema multilateral no son efectivas para que los países en desarrollo se beneficien de su integración al comercio internacional. En los últimos años, han surgido propuestas para la incorporación de la

dimensión de desarrollo en las negociaciones comerciales. Entre esas se incluyen la graduación o diferenciación de los países en desarrollo, el enfoque sectorial o temático y los espacios de política.

La diferenciación (graduación) de los países en desarrollo se concretó claramente con la distinción efectuada en la Ronda Uruguay respecto de los países menos adelantados (PMA), según lo descrito en el capítulo anterior, a los que se les permite la no reciprocidad.²⁰ Como fue mencionado en la OMC (como en el GATT), los países se autodefinen como países en desarrollo, mientras que los PMA son identificados por las Naciones Unidas como aquellos con un ingreso per cápita inferior a 1.000 dólares. Sin embargo, el grupo de países con más de 1.000 dólares per cápita (todos los de América Latina y el Caribe, menos Haití) presenta situaciones de desarrollo muy disímiles. Con este argumento, han surgido propuestas de graduación con un enfoque más sectorial o regional, en las que se reconoce la especificidad de las condiciones internas de los países, y la necesidad de basar la elegibilidad en criterios que consideren variables no económicas. En contraposición a la graduación basada en criterios nacionales globales, se

18 Más del 50% de las propuestas a la Tercera Conferencia en Seattle provenían de países en desarrollo. En esa misma fecha vencían muchos de los períodos de transición para que estos países hicieran los cambios legislativos, normativos e institucionales a fin de cumplir con sus obligaciones.

19 Una evaluación de los desplazamientos en la orientación del trato especial y diferenciado y sus resultados se encuentra en UNCTAD (1999a); Whalley (1999); Laird (2000); Michalopoulos (2000); CEPAL (2001a y 2001b); OMC (2001a) y Tórtora (2003).

20 En estricto rigor, en el interior de distintos acuerdos aparecen otras categorías específicas de países, como las siguientes: países importadores netos de alimentos (agricultura), pequeños oferentes (textiles y vestido), economías en transición, categoría especial de países (anexo VII del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias), y otros.

sugiere analizar la heterogeneidad intersectorial en el interior de una economía, dado que las restricciones de oferta, el nivel de competitividad y la capacidad institucional pueden ser mejor evaluados en el ámbito sectorial (Corrales-Leal, 2003; Tórtora, 2003).

La propuesta sobre espacios para políticas de desarrollo plantea la necesidad de una acción proactiva a fin de atender a problemas, e identifica los instrumentos de políticas sobre las que existe normativa multilateral, como por ejemplo, en el ámbito de los subsidios u otros incentivos, las restricciones a la importación, las preferencias en compras gubernamentales y los mecanismos activos para fortalecer el mercado interno. Por parte de la oferta, el trato especial y diferenciado debería permitir a los países en desarrollo contar con espacios para estimular la competitividad de sus empresas y hacer efec-

tivos los beneficios de la liberalización. La Ronda Uruguay limitó los espacios disponibles para hacer políticas discriminatorias y por lo tanto, la autonomía de los gobiernos para canalizar subsidios destinados a empresas y sectores específicos.

Finalmente, también han surgido propuestas que atañen al conjunto de normas y demuestran la dificultad de aislar el trato especial y diferenciado de otros aspectos relacionados con la dimensión del desarrollo en el sistema multilateral.²¹ En este ámbito, puede mencionarse la necesidad de contar con un mecanismo que permita evaluar cualquier acuerdo futuro con respecto a su contribución a metas de desarrollo o sus repercusiones en los costos de aplicación, como asimismo, la no aplicación automática del “compromiso único” (*single undertaking*) a los países en desarrollo.

D. Del programa de desarrollo de Doha a la falta de acuerdos en Cancún

1. El Programa de Desarrollo de Doha

Las declaraciones y decisiones emanadas de la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha del 10 al 14 de noviembre de 2001, reflejaron la magnitud de las preocupaciones planteadas sobre la aplicación y el trato especial y diferenciado, así como la necesidad de nuevos elementos para que la dimensión del desarrollo fuera efectivamente incluida en el sistema multilateral. Como resultado de esta Conferencia, se abrió una am-

plia agenda negociadora que se ha denominado “Programa de Doha para el desarrollo”, el cual dio origen a una nueva ronda de un contenido más amplio que la “agenda incorporada” emanada de la Ronda Uruguay (OMC, 2001c).²² Complementariamente, mediante una decisión especial, la Conferencia Ministerial resolvía abordar “... las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación...”.²³

21 En este sentido, pueden verse las recomendaciones de un grupo de países en desarrollo —que incluye a Cuba, Honduras y República Dominicana— a la Cuarta Conferencia Ministerial (OMC, 2001e).

22 La agenda negociadora incluía ocho conjuntos de temas: i) cuestiones relativas a la aplicación; ii) agricultura; iii) servicios; iv) acceso a mercados para productos no agrícolas; v) derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio; vi) normas de la OMC (incluye las disciplinas sobre *antidumping*, subvenciones y derechos compensatorios, y los acuerdos regionales); vii) entendimiento sobre solución de diferencias; y viii) comercio y medio ambiente. En la reunión de Cancún se evaluaba el avance de diversos grupos de trabajo y debía tomarse una decisión sobre negociar o no los temas de Singapur (OMC, 2001c). Véanse también Silva (2001) y CEPAL (2003j).

23 Esta decisión abordaba 11 acuerdos de la Ronda Uruguay e incluía disposiciones especiales sobre trato especial y diferenciado, con cerca de 40 de los 100 temas que habían planteado los países en desarrollo a través de sus propuestas. Respecto del trato especial y diferenciado, ella preveía incluir las tareas que se señalan a continuación, a cargo del Comité de Comercio y Desarrollo: evaluar la transformación de cláusulas voluntarias de trato especial y diferenciado en obligatorias; buscar formas adicionales para hacer más eficaces las disposiciones de trato especial y diferenciado; y evaluar cómo incorporar el trato especial y diferenciado a la estructura de normas de la OMC. Véanse el párrafo 44 de la Declaración Ministerial y el 12 de la Decisión sobre Aplicación.

Otras tareas que derivaban de la decisión sobre aplicación también apuntaban al perfeccionamiento y operacionalización del trato especial y diferenciado, básicamente por medio de la extensión de los tiempos de transición o la simplificación de los procedimientos administrativos.²⁴ Entre las materias abordadas se encontraban, por ejemplo, la simplificación de las reglas de origen y la expansión de las cuotas de importación de productos textiles, la expansión del ámbito de subsidios no recurribles y la reducción por parte de los países desarrollados de la aplicación de medidas *antidumping* sobre importaciones de los países en desarrollo.

Los vínculos entre los temas de aplicación pueden leerse además en la propuesta de un grupo de países en desarrollo a la Cuarta Conferencia, de un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado: “Muchas de las propuestas relativas a la aplicación presentadas por los países en desarrollo en el marco de crecimiento y desarrollo desigual de los años siguientes al establecimiento de la OMC pueden considerarse fruto de un empeño inicial

por ampliar y perfeccionar un régimen mejor, eficaz y vinculante de trato especial y diferenciado” (OMC, 2001e, p. 3).

Finalmente, otras decisiones de interés para los países en desarrollo fueron tomadas en la citada Conferencia en áreas más específicas y que les otorgan mayor flexibilidad para algunas decisiones de política. Estas decisiones abordaban los temas siguientes: i) la propiedad intelectual y la salud pública; ii) la prórroga del período de transición a ciertos países respecto de la prohibición de subsidios a la exportación; iii) la autorización del Acuerdo de Cotonou, que es un acuerdo preferencial no recíproco firmado entre las Comunidades Europeas y los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP); también puede incluirse, iv) la resolución contenida en la Declaración Ministerial de negociar el perfeccionamiento del sistema de solución de diferencias, en relación con el cual algunas propuestas consideraban especialmente las condiciones de los países en desarrollo.

2. Los trabajos preparatorios en Ginebra

Hasta mediados de 2003, los avances reales en el trabajo previsto desde Doha fueron muy limitados, siendo postergadas las fechas acordadas para avanzar en los temas del programa de desarrollo y surgiendo diversas discrepancias entre los países para resolver muchas de las tareas previstas sobre aplicación.²⁵ Situación válida, por tanto, para el desarrollo específico de las discusiones sobre trato especial y diferenciado, la que persistía hasta llegar a Cancún y en un marco de magros resultados también en otros ámbitos de interés para los países en desarrollo, como son la negociación agrícola o las modificaciones en el Órgano de Solución de Diferencias. Solamente dos semanas antes de la Conferencia se había al-

canzado un acuerdo relativo a propiedad intelectual y salud pública, en lo que respecta a la forma de abordar las limitaciones que enfrentan los países con menor capacidad productiva.²⁶ Pero aún esta materia no dejaba conformes a muchos de los países en desarrollo.

El Comité del Comercio y Desarrollo condujo el trabajo post Doha sobre trato especial y diferenciado, cuyos debates se han organizado en torno de los siguientes aspectos: i) cuestiones sistémicas y transversales institucionales;²⁷ ii) propuestas sobre acuerdos de la Ronda Uruguay específicos (casi 90 a mediados de 2003);²⁸ iii) asistencia técnica y financiera, así como capacitación; y iv) incorporación del trato especial y

24 Los aspectos de aplicación también son centrales en el perfeccionamiento del sistema de solución de diferencias.

25 El desarrollo del proceso hasta Cancún puede verse en ICTSD-IISD (2003); OMC (2003b); (OMC, 2003j); UNCTAD (2003b).

26 Se trata de una Decisión del Consejo de los ADPIC sobre un tema pendiente en las declaraciones de Doha, que permitirá a los países importar medicamentos genéricos más baratos fabricados al amparo de licencias obligatorias, en caso de que no sean capaces de producirlos por sí mismos. Esta decisión tiene el carácter de exención provisional hasta que se enmiende el ADPIC y contiene algunas disposiciones especialmente referidas a países en desarrollo (OMC, 2003) (OMC, 2003b).

27 Estos temas incluían: los principios y criterios para el trato especial y diferenciado, la Cláusula de Habilitación, la propuesta de un mecanismo de vigilancia, los periodos de transición, la diferenciación y graduación, entre otros.

28 En abril de 2003, el Presidente del Consejo General había organizado los 88 temas de propuesta de trato especial y diferenciado en tres categorías: los de cosecha temprana, que generaban más consenso y tenían la posibilidad de ser acordados durante la Conferencia; los que requerían de estudios adicionales y fueron remitidos a órganos subsidiarios; y aquellos que presentaban divergencias más amplias (JOB, 2003) (OMC, 2003m). La primera categoría alimentó la base de las propuestas consideradas en los sucesivos borradores de la Quinta Conferencia.

diferenciado en las normas de la OMC (OMC, 2002c; 2003j). Las brechas existentes en las posiciones de los países, de corte Norte-Sur, se producen por diferencias en la interpretación del mandato y la necesidad potencial de ubicar estas negociaciones en un contexto más amplio para mantener el equilibrio entre derechos y obligaciones. Asimismo, son objeto de debate el ámbito institucional dentro de la OMC en que deberían hacerse tales conversaciones y el orden en que debería desarrollarse dicho trabajo. Para los países desarrollados, la prioridad eran los temas transversales, mientras que en la interpretación de los en desarrollo el mandato se refería a abordar los acuerdos específicos.

En materia de aplicación existió una dinámica similar a la del trato especial y diferenciado, al plantearse grandes diferencias respecto del alcance del mandato de Doha y las implicancias de renegociación. Del mismo modo, ha habido discusión sobre la forma y lugar en que los trabajos establecidos en los diversos temas deberían ocurrir.²⁹ Éstos fueron distribuidos entre el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y los grupos subsidiarios correspondientes a los distintos acuerdos sobre los que hay propuestas. Los resultados concretos fueron muy limitados —alrededor de 5 decisiones entre más de 40 posibles acciones. Algunos plazos fueron postergados hasta marzo de 2004 y resultó imposible, por ejemplo, alcanzar un acuerdo sobre la especial consideración que debieran tener los países industrializados en la aplicación de su legislación *antidumping* a los países en desarrollo. Asimismo, ha sido constante la preocupación por los costos asociados a la aplicación de un también creciente conjunto de acuerdos. Poco antes de la Conferencia de Cancún un grupo de países en desarrollo había hecho una nueva propuesta en orden a priorizar los temas de aplicación en cada uno de los grupos de negociaciones respectivos, crear un grupo de negociación especialmente dedicado a estas materias —en los temas transversales— y establecer marzo de 2004 como plazo para estas decisiones.

Por otra parte, existen diversos aspectos que cabe destacar en cuanto a los tres grupos de trabajo creados en Doha para atender temas de interés de los países en desarrollo, esto es pequeñas economías, comercio, deuda y finanzas, y transferencia de tecnología. En primer lugar, las dificultades particulares que enfrentan las economías pequeñas para participar en el comercio mundial generaron un trabajo que no tuvo mayores avances;

sin embargo, el documento de base de las discusiones contó con una importante participación de países latinoamericanos.

En materia de comercio, deuda y finanzas la tarea ha sido más intensa, ya que en el grupo se han abordado problemas relacionados con las crisis y la inestabilidad financieras, los problemas de endeudamiento, el papel de la apertura y del ingreso de divisas en sus economías, la relación entre ellas y las reformas internas, el acceso a mercados, los productos básicos y el deterioro de los términos de intercambio, entre otros (OMC, 2003f). En su trabajo el grupo hizo progresos importantes en identificar vínculos esenciales entre materias de comercio y otras abordadas en el conjunto del sistema multilateral; con ello abordó las necesidades de coherencia tanto dentro de la OMC como en su relación con otras instituciones.³⁰ Asimismo, ha sido discutido el derecho de los países en desarrollo de adoptar políticas de desarrollo y resolver sus problemas de ajuste.

Finalmente, respecto de la relación entre comercio y transferencia de tecnología, la búsqueda se ha dirigido a identificar los mecanismos adecuados para fortalecer dicha transferencia de países desarrollados a países en desarrollo y el papel que puede tener la OMC en ello (OMC, 2003g). Con ese fin, el grupo ha examinado especialmente los vínculos de estos procesos con la inversión extranjera directa (IED), la propiedad intelectual y las empresas multinacionales, los mecanismos de acceso a mercados que pueden inhibir la transferencia y las dificultades que tienen los países en desarrollo para cumplir las normas multilaterales, por no disponer de tecnología apropiada. Aunque el debate ha sido interesante, el grupo no ha alcanzado un consenso respecto de las recomendaciones y se prevé continuar con las discusiones. Un insumo importante para ello ha sido la experiencia de transferencia de tecnología tanto de receptores como de proveedores, y ha habido avances en el examen de disposiciones en la OMC y de otras medidas que pueden estimular dichos flujos. El trabajo del grupo ha capitalizado además la labor de otros órganos dentro y fuera de la OMC, que han dado una perspectiva más amplia al tratamiento del tema. Cabe destacar que en la OMC el tema ha sido abordado también en el trabajo sobre trato especial y diferenciado, sobre todo con respecto a operacionalizar las disposiciones sobre transferencia de tecnología en acuerdos de mayor novedad y dificultad técnica, como propiedad intelectual, servicios

29 Véase CEPAL (2003c), cuadro VII.3.

30 Más que de las propuestas de los países, esta discusión se ha alimentado especialmente de presentaciones de organismos internacionales, entre los que se incluyen las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

o estándares técnicos.³¹

La Decisión de Doha preveía que básicamente existiera información sobre el estado de avance en estos grupos con miras a la Conferencia de Cancún, por lo que no se esperaba que hubiera mayores decisiones sobre estos temas. A pesar del desarrollo mencionado en

cada uno de esos grupos, el trabajo previo a Cancún enfrentó diferencias especialmente entre los países industrializados y los en desarrollo respecto del enfoque y alcance que debían tener sus recomendaciones. Por esta razón, no lograron avanzar hacia propuestas más operativas demandadas por los países en desarrollo.

3. La Conferencia de Cancún

La falta de acuerdos en materias de desarrollo y en otras —claramente, agricultura y los temas de Singapur— se reflejó en los sucesivos borradores elaborados durante la preparación y el desarrollo de la Conferencia (véase el recuadro V.1). Para el trabajo en la Conferencia se organizaron cinco grupos coordinados por facilitadores en agricultura, acceso a mercados de productos industriales, cuestiones de desarrollo, temas de Singapur y otras materias (que incluían servicios, temas ambientales y aspectos de propiedad intelectual); a los que luego se agregó un grupo sobre la iniciativa del algodón. Producto del trabajo de consulta entre el Presidente de la Conferencia (Ministro de Relaciones Exteriores de México, Luis Ernesto Derbez), los facilitadores y jefes de las delegaciones, el Presidente logró formular el borrador de la Conferencia —el 13 de septiembre— que no obtuvo consenso de las delegaciones.

Los debates ocurridos en el grupo sobre cuestiones relativas al desarrollo en la Conferencia incluían un conjunto amplio de materias: el trato especial y diferenciado, las preocupaciones de aplicación, la asistencia técnica, los PMA, los tres temas de interés para los países en desarrollo que dieron origen a grupos de trabajo a partir de Doha (economías pequeñas, relación entre comercio, deuda y financiamiento, y relación entre comercio y transferencia de tecnología), las preocupaciones sobre los precios de los productos básicos y la iniciativa

relativa a los subsidios en el algodón.³²

Específicamente en lo relativo al trato especial y diferenciado, el borrador de Cancún incluyó más temas de posible solución durante la Conferencia (“cosecha temprana”) que el borrador anterior, pero aún así varios países en desarrollo —entre los que se encontraba Cuba—, estimaban que tales temas tenían poca significación económica para ellos. De modo que hubo esfuerzos por mejorar dicho grupo de medidas y también surgió la posibilidad de fijar un nuevo plazo para estos temas en marzo de 2004. Algunos aspectos de trato especial y diferenciado también estuvieron presentes en otros grupos, como agricultura y acceso a mercado de bienes no agrícolas.

Respecto de aplicación, ganaba aceptación la posibilidad de crear un grupo de trabajo ad hoc. Sin embargo, muchas de las discusiones fueron monopolizadas por la extensión de las indicaciones geográficas. Hacia el final de la Conferencia, los países en desarrollo no sentían reflejadas sus demandas en los temas de desarrollo, que incluyen trato especial y diferenciado y aplicación, para dar cuenta de los desequilibrios sistémicos que ellos evalúan en los acuerdos de la OMC. Además, estos temas habían ocupado poco espacio en las discusiones a causa de la priorización de la discusión sobre agricultura.

31 La operacionalización de la transferencia a PMA era también parte del trabajo sobre aplicación, materia en la que se llegó a una decisión cumpliendo el mandato (OMC, 2003a).

32 Este último tema pasó a ser un tema aparte, cuyo facilitador fue el propio Director General de la OMC.

Recuadro V.1
LA QUINTA CONFERENCIA MINISTERIAL DE LA OMC EN CANCÚN

Objetivos: Las tareas emanadas de Doha eran evaluar los trabajos siguientes: i) las negociaciones en los temas de la agenda incorporada —especialmente en agricultura— y en otros temas iniciados en Doha, como acceso a mercados de productos industriales, normas y solución de diferencias; ii) el desarrollo de los temas de Singapur y el eventual inicio de negociaciones; y iii) los análisis y recomendaciones de grupos de trabajo, incluidos aquellos sobre temas de interés de los países en desarrollo creados en Doha.

Hitos del proceso durante 2003: No hubo consenso suficiente para lograr la redacción de un borrador de Declaración Ministerial. Los borradores que se distribuyeron, fueron redactados bajo la responsabilidad, primero, del Presidente del Consejo General de la OMC, Embajador Carlos Pérez del Castillo, y posteriormente, del Presidente de la Conferencia de Cancún, Ministro Luis Ernesto Derbez.

Borrador I, 18 de julio (OMC, 2003n), contenía 25 párrafos para dar cuenta de 23 temas en la forma de un esquema —esqueleto— de trabajo. Ellos incluían los temas previstos en el programa de trabajo de Doha (véase OMC, 2001b), excluido lo pertinente a su organización, más disposi-

ciones sobre acceso de miembros al organismo.

Borrador II, 24 de agosto (OMC, 2003o), contenía 28 párrafos para dar cuenta de 26 temas. Respecto del borrador I se agregaban las siguientes preocupaciones: la iniciativa sectorial del algodón, los productos básicos (*commodities*) y la coherencia. Además se exponían siete anexos para abordar las siguientes materias: (A) modalidades agrícolas; (B) acceso a mercados de productos no agrícolas; (C) trato especial y diferenciado, con recomendaciones sobre 24 materias (de potencial “cosecha temprana”), y los eventuales términos de negociaciones de los temas de Singapur, a saber (D) relación entre comercio e inversiones; (E) interacción entre comercio y política de competencia; (F) transparencia en compras gubernamentales; y (G) facilitación del comercio. Este segundo borrador se complementó con una carta de los directivos del proceso —el Director General de la OMC y el Presidente del Consejo General— dando cuenta mayor de las distintas visiones relacionadas con los temas del borrador.

Borrador III, en Cancún, 13 de septiembre (OMC, 2003p): contenía 30 párrafos relativos a 28 temas que agregaban al borrador II los temas de acceso de países miembros y una referencia adicional a los ADPIC^a

(relación con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, entre otros). En esta oportunidad, sólo se acompañaban 5 anexos reflejando cambios respecto del borrador anterior en la siguientes materias: en primer lugar, en los contenidos de las modalidades y el número de materias en relación con el trato especial y diferenciado (de 24 pasaron a 27); en segundo lugar, sólo se incluían anexos relativos a dos temas de Singapur (anexos F y G anteriores), quedando el tema de inversiones para aclaraciones antes del inicio de negociaciones, y política de competencia para seguir elaborando en el grupo ad hoc en la OMC.

Resultado: La **Declaración Ministerial** emitida el 14 de septiembre, por medio de sólo seis párrafos, da cuenta de la falta de acuerdos entre los miembros y definía una reunión de alto nivel antes del 15 de diciembre próximo para continuar con los debates. Quedó pendiente además la definición de la Sexta Conferencia del organismo.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de documentos de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

La falta de resultados en todos estos temas, sumada a los desacuerdos en materia agrícola —si bien se producían avances hacia el final de la Conferencia— y las exigencias de los temas de Singapur, hizo que los países en desarrollo (liderados por India) no apoyaran el borrador que hizo circular el Presidente Derbez.³³ Esta materia ha sido sindicada tanto por la OMC como por observadores calificados, como uno de los causantes de la falta de resultados en Cancún, que se vio agravada por cuestiones de procedimientos en la organización de las discusiones. Sin embargo, la interdependencia de resultados entre los distintos temas en debate es también una apreciación generalizada.

Como se describió en la sección anterior, el proceso preparatorio de la Conferencia de Cancún anunciaba de alguna manera la falta de resultados futuros.

Ante esta carencia, la Declaración final de sólo seis párrafos contemplaba una reunión de altos responsables en Ginebra antes del 15 de diciembre de 2003, dejando un período escaso para lograr grandes avances. La ausencia de decisiones en Cancún hace difícil que pueda cumplirse con la meta fijada en Doha de concluir esta Ronda antes de 2005 y la reunión de altos responsables, efectuada los días 15 y 16 de diciembre, si bien mostró progresos, no arribó a acuerdos para poner la ronda nuevamente en marcha.³⁴ De cualquier modo, el trabajo en torno de la Conferencia ya había definido o propuesto nuevos plazos para la conclusión de algunas tareas pendientes, como la relativa a la solución de diferencias (mayo 2004) y el trato especial y diferenciado (marzo 2004).

33 El comunicado de Kenia, como reacción al borrador de Cancún, refleja mucho de esta visión (OMC, 2003k).

34 El presidente del Consejo General en las observaciones finales indica que “existe voluntad de reiniciar la labor de los grupos de negociación”.

4. Agendas negociadoras de países desarrollados y en desarrollo³⁵

Desde la Ronda Uruguay y hasta Doha se han conformado agrupaciones de intereses integradas por países de distinto nivel de desarrollo, definiéndose coaliciones de geometría variable en el proceso negociador, en las que se habían desdibujado los cortes Norte-Sur.³⁶ En Cancún las cosas fueron algo distintas, con una clara conformación de grupos de países en desarrollo que reforzaron sus demandas por las tareas del desarrollo asignadas por Doha y aún no cumplidas. Estos grupos representativos de países en desarrollo se organizaron inicialmente en el ámbito de las negociaciones agrícolas con vistas a Cancún.

En el período siguiente a Cancún, han aflorado interrogantes sobre la justificación de la falta de resultados en esa Conferencia. Algunas de las explicaciones sugeridas se vinculan con el fenómeno descrito en la sección anterior. A esto se suma el cambio producido con respecto a los participantes del sistema multilateral, crecientemente países en desarrollo, y a la estructura de relaciones comerciales. Los flujos de comercio se producen también entre esos mismos países, con el peso de China como un mercado muy significativo y dinámico (véase el capítulo VI). A fin de contar con más elementos en esta perspectiva, se presentan a continuación algunos aspectos de la agenda y participación de países desarrollados y en desarrollo, subrayando las referencias específicas a los países latinoamericanos dentro de la segunda categoría.

Las posiciones de los países industrializados

Diversos planteamientos de los países desarrollados —sin ser homogéneos entre los principales exponentes: Estados Unidos, Unión Europea, Canadá y Japón— se han opuesto a las posiciones de los países en desarrollo. En primer lugar, los países desarrollados en

general, pero muy especialmente la Unión Europea, han impulsado la inclusión de temas nuevos en la agenda negociadora de la OMC, como el medio ambiente y los temas de Singapur.³⁷ Asimismo, aunque con énfasis distintos, los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón se han mostrado reticentes a una reforma más profunda de la agricultura, y han avanzado en materias como la multifuncionalidad de la agricultura, bajo un concepto que justificaría la permanencia de algunos subsidios, poniendo énfasis en los estándares técnicos o el medio ambiente, que plantean más exigencias a las exportaciones de países en desarrollo. Las diferencias de enfoque han sido también evidentes respecto de los temas de interés de los países en desarrollo, que fueron abordados en los grupos de trabajo desde Doha. Pese a que han estado a favor del intercambio de experiencias, han planteado dudas sobre el valor del ejercicio y se han mostrado más interesados en un abordaje conceptual de estos temas.

Otra tendencia observada en la agenda de los países desarrollados, es que por medio de acuerdos preferenciales —bilaterales o regionales— han hecho avanzar temas que no cuentan con normativa multilateral o que se proponen ir más allá de ésta (“OMC-plus”). Es el caso de normas sobre la propiedad intelectual, la política de competencia, los temas ambientales o el comercio electrónico. Estos acuerdos también se caracterizan por un enfoque de reciprocidad a pesar de las diferencias de nivel de desarrollo entre sus socios. Esta orientación se profundizaría debido a las frustraciones en Cancún de estos países, y más expresamente de los Estados Unidos, que han evaluado priorizar otros niveles de negociación como los acuerdos bilaterales y el ALCA. Sólo Japón ha escapado a esta tendencia, pero en los últimos años también ha iniciado tratativas en materia de acuerdos comerciales.

35 Las visiones globales de la mayoría de los miembros de la OMC en Cancún se encuentran en los documentos de la OMC: WT/MIN(03)/ST, disponibles en el subsitio de la V Conferencia de la OMC. La visión de los Estados Unidos, no disponible en esa dirección, puede encontrarse en el subsitio de la Conferencia en la página de la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR). Complementariamente, una sistematización de las visiones en la preparación a Doha se encuentran en Silva (2001).

36 El ejemplo más conocido es el Grupo de Cairns, durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, conformado por países exportadores agrícolas de distinto nivel de desarrollo para impulsar la liberalización de este sector.

37 La Unión Europea ha tenido el apoyo de Japón en ese empeño.

Finalmente, respecto del trato especial y diferenciado sus propuestas han estado especialmente dirigidas a los temas de acceso a mercados —más que a reforzar la oferta exportadora—, otorgando prioridad a las exportaciones de los PMA.³⁸ Con ello refuerzan la categorización efectuada en la Ronda Uruguay, como ha sido mencionado anteriormente, lo que se expresa también en su creciente interés por la diferenciación y graduación de los países en desarrollo, y sus exigencias de una mayor liberalización de los mercados de los países de desarrollo medio —por ejemplo, por medio de la reducción de la brecha entre aranceles aplicados y consolidados. La preferencia de los países desarrollados por transformar el trato especial y diferenciado en disposiciones orientadas al cumplimiento de las normas también se ve reflejada en el énfasis puesto sobre la construcción de capacidades y la asistencia técnica. Y, como ya se ha expuesto, han mostrado enfoques claramente distintos con respecto al abordaje de los temas de interés de los países en desarrollo, particularmente trato especial y diferenciado y aplicación. En esto tampoco existe un solo enfoque de los países desarrollados y, algunas veces, éstos han respondido favorablemente a demandas específicas de países en desarrollo, pero difieren de éstos en sus posturas más globales.

La participación, demandas y propuestas de los países en desarrollo

Los países en desarrollo representan alrededor del 80% de los 147 países actualmente pertenecientes a la OMC.³⁹ El proceso de discusión/negociación de los últimos años ha mostrado el protagonismo de dos grandes categorías de países dentro de los países en desarrollo.

Los países africanos y los PMA, en lo que respecta al trato especial y diferenciado, y países grandes más proactivos —como Brasil, Egipto o India, a los que se sumó China en la última Conferencia. Se trata de agrupaciones heterogéneas, como también lo son sus integrantes que han convivido con la geometría variable Norte-Sur para algunos temas —ejemplos: Grupo Cairns, amigos de las negociaciones sobre *antidumping*, y otros—, aunque persiste la división en aspectos más nuevos y normativos como los temas de Singapur. Los países de América Latina y el Caribe han tenido posiciones de liderazgo, peso mayoritario o ambos en algunas de las configuraciones organizadas, especialmente desde Seattle.

En buena medida, los países en desarrollo han adoptado posturas reactivas o defensivas frente a propuestas de los países desarrollados, pero han hecho esfuerzos por otorgar un carácter más proactivo a su participación en las negociaciones —una agenda positiva en los términos de la UNCTAD. Entre esos esfuerzos se encuentran, como ya se mencionó, la identificación y las propuestas de ampliación de los espacios de política (y su oposición a las normas que los inhiben), las ideas de mayor coherencia de las políticas internacionales, las recomendaciones para el desarrollo institucional en la OMC y la operacionalización de acuerdos y decisiones que mejoren el funcionamiento del sistema.

Semanas antes y durante el desarrollo de la Conferencia de Cancún se gestaron diversos grupos representativos de países, entre los cuales el grupo liderado por Brasil y conocido como G-20 o G-22 logró notoriedad (véase el recuadro V.2). Estos grupos jugaron un papel crítico en las discusiones de la Conferencia, inicialmente en el ámbito de las negociaciones agrícolas.

38 Tendencia observada desde Seattle.

39 Camboya y Nepal fueron recientemente incorporados al sistema. Estos países son además los dos primeros PMA desde la conformación de la OMC. Fenómeno que además confirma la universalidad de la organización.

Recuadro V.2

GRUPO DE PAÍSES EN DESARROLLO EN CANCÚN

El G-22, también denominado “G-20+”, estaba constituido originalmente por 17 países en desarrollo que reaccionaron a la propuesta agrícola de la Unión Europea-Estados Unidos (13 de agosto de 2003), por encontrarla insuficiente en materia de liberalización agrícola. Este grupo se convirtió luego en G-20 y fue coordinado por Brasil presentó un documento de propuestas (20 de agosto de 2003) para constituir el G-21 al inicio de la Conferencia.

Sus propuestas se orientaban a eliminar algunos subsidios (caja azul y en un futuro los subsidios a la exportación), establecer criterios o metas para el final de otros (caja verde y caja ámbar), programas de ayuda incorporados en el trato especial y diferenciado, y posibilidades acotadas a los países en desarrollo para una menor disminución arancelaria (sobre todo en algunos productos especiales). Los países involucrados llegaron a representar a más del 60% de los agricultores del mundo. A solicitud del grupo, el texto fue incluido junto a las demás propuestas y el borrador del Presidente del Consejo General como documento oficial de la Conferencia.

El G-33, formado un día antes de la Conferencia, originalmente estaba constitui-

do por 23 países en desarrollo que representaban una alianza por los Productos Estratégicos y un Mecanismo de Salvaguardias Especiales. Estos elementos constituyen dos medidas específicas del trato especial y diferenciado en el sector agrícola, que estaban previstas en un documento del Presidente Stuart Harbison del Comité de Agricultura presentado el 18 de marzo de 2003. Los Productos Estratégicos tendrían menores recortes arancelarios que otros productos agrícolas, debido a su especial importancia para la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y la garantía de subsistencia. Este instrumento era rechazado por los Estados Unidos. El Mecanismo de Salvaguardias Especiales estaba previsto para defender a los agricultores de países en desarrollo de aumentos súbitos en las importaciones.

Los países de la Unión Africana (UA), de África, Caribe y Pacífico (ACP) y los países menos adelantados (PMA), formaron lo que se denominó “Gran Alianza”. Este grupo, que se creó el segundo día de la Conferencia, demandaba un marco agrícola equilibrado —similar al G-33— entre los tres pilares de este acuerdo con un trato especial y diferenciado en Productos Estratégicos, el Mecanismo de Salvaguardias Especiales y la preservación de

preferencias. La propuesta de este grupo fue acogida por los países del G-22. Sus prioridades negociadoras eran: agricultura, acceso a mercados no agrícolas, trato especial y diferenciado y la iniciativa del algodón; y se mostraban contrarios a la negociación de los temas de Singapur. Dentro del Grupo Africano, debe ser mencionado el subgrupo de los países más pobres del mundo (Benin, Burkina Faso, Chad y Mali), que el 20 de agosto lanzó, con el apoyo de varias ONG y respaldado por un gran número de estudios, la propuesta para la eliminación de los subsidios al algodón practicados por los Estados Unidos y la Unión Europea, pero también por China y otros países en desarrollo, aunque con un menor impacto en los precios internacionales.

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), “Notas informativas”, Quinta Conferencia Ministerial (Cancún, 10 al 14 de septiembre de 2003); Centro Internacional de Política Económica (ICTSD/CINPE), “Puentes”, *Diario de Cancún*, 10 al 15 de septiembre de 2003.

Las agendas negociadoras de países latinoamericanos y del Caribe

Durante los años noventa, los países de la región han desplegado un importante esfuerzo de negociación en diversos ámbitos en la perspectiva de un “regionalismo abierto”, cuyo interés central radicó primeramente en afianzar los vínculos comerciales con sus socios regionales —con varios de ellos por medio de la profundización de los bloques subregionales de larga data. Luego todos, con la exclusión de Cuba, se han involucrado en la negociación con vistas a la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la mayoría —individualmente o en sus agrupaciones regionales— participan también de acuerdos o negociaciones con los Estados Unidos y la Unión Europea, sean éstos preferenciales o recíprocos. Sólo dos países —México y Chile—, que tienen un amplio conjunto de acuerdos bilaterales con diversos socios, se han involucrado además en negociaciones y acuerdos con países del Asia. Como ha sido mencionado, en muchos acuerdos se han incorporado normas para las que aún no existe un marco multilateral.

En el ámbito multilateral, los países de la región han participado de configuraciones distintas de grupos de intereses a lo largo de las últimas conferencias ministeriales (véase el cuadro V.2). En general, han mostrado especial interés en la continuación de la reforma agrícola, dado que un gran número de países latinoamericanos participan en el Grupo de Cairns. Pero también sus propuestas han tenido un carácter más proactivo —agenda positiva— en materias como: ampliación de espacios de política y perfeccionamiento de las normas (por ejemplo, *antidumping*), y lo tuvieron claramente en lo relativo a propiedad intelectual y salud pública. Su coordinación con otros países en desarrollo fue muy acotada durante la preparación y realización de la Conferencia en Doha. Incluso en el interior de la región han participado en grupos diferentes atendiendo a las orientaciones en su estrategia de apertura, especialización, mercados de destino, y también de acuerdo con su tamaño y ubicación geográfica. Ello hace que difiera también su reticencia o apoyo a temas nuevos que amplían la agen-

da, como el medio ambiente o los temas de Singapur.

La participación de los países de la región en los grupos de trabajo, formados en Doha perseguía diversos objetivos. Respecto de aquel que aborda la relación entre comercio, deuda y finanzas, estos países han formulado propuestas con relación a la incidencia en sus economías de la dependencia de productos básicos y la importancia del acceso a mercados para enfrentar la deuda, las dificultades de la inestabilidad cambiaria y la necesidad de coherencia en las políticas internacionales, entre otros temas.⁴⁰ En materia de transferencia de tecnología, han procurado definir objetivos de trabajo acordes con el mandato de Doha y explorar los acuerdos en el marco de la OMC que prevén estos procesos, asimismo, han hecho recomendaciones extensas. Por otra parte, Brasil ha compartido su experiencia en estos temas y ha planteado críticas al Acuerdo sobre los ADPIC para el desarrollo de la transferencia de tecnología.⁴¹

Próximo a la Conferencia de Cancún, como muestra el cuadro V.2, prácticamente todos los países de la región estaban representados en alguno de los tres grupos conformados por distintas configuraciones de países en desarrollo. De igual forma, han asumido una participación mayoritaria y el liderazgo, claramente Brasil y también Argentina, en el G-22 que podría extenderse al período próximo. Con posterioridad a la Conferencia de Cancún, casi todos los países que están negociando o en vías de negociar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, se retiraron del grupo.

Durante la Conferencia en Cancún, los gobiernos de la región hacían en sus comunicados una importante referencia al tema agrícola y además a la importancia del trato especial y diferenciado para atender sus necesidades de desarrollo económico y social. Algunos países proponían fortalecer el trato especial y diferenciado y hacerlo vinculante. Pero los aspectos institucionales en la OMC también aparecían como temas recurrentes.⁴² Los gobiernos mostraban sin embargo, posiciones muy diferentes con respecto a los temas de Singapur. Los países de la CARICOM, por su parte, presentaron una visión integrada para esa región, donde se subrayaba el escaso progreso en el programa de Doha ante la vulnerabilidad que caracteriza a sus pequeñas economías.

40 Las propuestas de estos países se encuentran en los documentos OMC: WT/WGTDF/W/1020 y 18. OMC, 2002d; 2002e y 2003q.

41 Véanse los documentos OMC: WT/WGTTT/2y 3, y W/2y 6. OMC, 2002f; 2002g; 2002h y 2003r.

42 Como referencia, véanse Venezuela y CARICOM (Documentos OMC: WT/MIN(03)/ST/48y 6). OMC 2003s y 2003t.

Cuadro V.2
**PERTENENCIA DE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE A GRUPOS DE INTERÉS
 EN EL SISTEMA MULTILATERAL^a**
(Gestados en distintos procesos)

Período de Gestación	Creados o vigentes en la preparación a Doha 2001			Generados en torno de Cancún, 2003		
Grupo	"G-7"	Cairns	Intereses comunes	G-22	UA-ACP-PMA ^b	G-33
Composición	7 países	17 países	12 países en desarrollo	22 países en desarrollo	Países más pobres	33 países en desarrollo
Interés	Propuestas en temas de aplicación	Liberalización agrícola	Países en desarrollo trato especial y diferenciado	Liberalización agrícola equitativa	-marco agrícola equilibrado -contrarios a temas de Singapur	Marco para PE ^c y MSE ^d en negociación agrícola
Argentina	V	V		V		
Bolivia		V		V		
Brasil		V		V		
Chile		V		V		
Colombia		V		V		
Costa Rica		V		V		
Cuba			V*, **	V		
Ecuador				V		
El Salvador				V		
Haití					V	
Guatemala		V		V		
Honduras			V			V
México				V		
Nicaragua						V
Panamá						V
Paraguay		V		V		
Perú			V	V		
República Dominicana						V
Uruguay	V*	V				
Venezuela				V		
Países del Caribe (del grupo ACP)					V	

Fuente: Elaboración propia a base de información pública.

V = país participante del grupo indicado; */ país con vocería del grupo señalado; **/ vocería de un grupo de países en desarrollo, G77, + China.

^a Referencia aproximada de su configuración

^b UA = Unión Africana; ACP = África, el Caribe y Pacífico; PMA = países menos adelantados.

^c Productos estratégicos.

^d Mecanismos de Salvaguardias Especiales.

E. La reflexión sobre la gobernabilidad del sistema multilateral

Los problemas de las discusiones, negociaciones y toma de decisiones en la OMC concitan creciente interés, como se consigna en varios comunicados a la última Conferencia. La falta de resultados en Cancún se suma a diversas dificultades que venía presentando el sistema multilateral del comercio con relación a su forma de trabajo y toma de decisiones, las que expresan una nueva realidad, más compleja debido a la ampliación de países y temas en discusión, que debe ser atendida por la organización. En este plano se plantean desafíos en materias como la transparencia, el proceso de trabajo en la OMC y sus efectos en la participación de sus 147 miembros, el rol de la Secretaría y el proceso de toma de decisiones, el sistema de solución de controversias, entre otros (véanse UNCTAD, 2003b; Evenett, 2003).

Sobre la transparencia, se han formulado precauciones acerca de la forma en que deberían desarrollarse las conferencias ministeriales y propuestas de perfeccionamiento. Concretamente, un grupo de países en desarrollo —entre los que se encuentran Cuba, Honduras y República Dominicana— hizo varias recomendaciones respecto de la definición de agenda, el papel de la comisión plenaria, la designación de facilitadores y procedimientos de consultas, entre otros (OMC, 2002c). Algunas de éstas fueron acogidas en la reciente Conferencia. También la organización de las negociaciones habría jugado en contra de los intereses de estos países, al diluir sus áreas de preocupación entre distintos grupos de negociación, como ocurrió con la forma de abordar los temas de aplicación y el trato especial y diferenciado desde Doha.

Definitivamente, el número de miembros y la necesidad del consenso se encuentran entre los principales

aspectos que preocupan en relación con el proceso de toma de decisiones, y también se llama la atención y se cuestiona el rol de la Secretaría en este proceso. Por ejemplo, la CARICOM hace referencia a la necesidad de una mayor participación de técnicos de países en desarrollo en la Secretaría de la OMC. Además, el sistema de solución de diferencias presenta también dificultades para los países en desarrollo con respecto a cómo enfrentar los casos en que puedan mostrar interés o estar involucrados.⁴³ Y el papel de la Secretaría también recibe críticas debido a la incidencia que tendría en estos procesos.⁴⁴

Los países en desarrollo enfrentan carencias de recursos para atender a los múltiples eventos de discusión o negociación, y en un ámbito cada vez mayor de temas, que a su vez son cada vez más complejos. Esto quiere decir que tienen dificultad para hacer frente a múltiples demandas que entrañan los trabajos regulares, así como los preparatorios y de desarrollo de las reuniones formales e informales, y también la práctica de la “sala verde” que convoca a delegaciones acotadas (Khor, 2003).⁴⁵ Si bien en Cancún se implementaron algunas de sus recomendaciones, este orden de problemas en el sistema y la necesidad de reformas al respecto adquieren fuerza ante la crítica proveniente incluso de los países desarrollados, y claramente de la Unión Europea, ante la falta de resultados en esta Conferencia.

En términos generales, la situación descrita ha puesto la atención en la gobernabilidad del sistema multilateral y demanda nuevos enfoques para enfrentar las diferencias y corregir los desbalances existentes en éste (Ortiz, 2002; Tórtora, 2003).

43 Por ejemplo, la menor capacidad de retaliación comercial de los países en desarrollo, asociada a su menor tamaño, la falta de consideración de disposiciones especiales para atender a estas economías durante los procesos de solución de diferencia, o los altos costos involucrados en ellos (CEPAL, 2003j, capítulo 8).

44 La propia Conferencia de Doha establecía un trabajo para perfeccionar los procedimientos de este mecanismo, principal elemento vinculante de los acuerdos multilaterales, que no se ha cumplido dentro del plazo estipulado.

45 En el año 2000, sólo 65 países en desarrollo mantenían misiones en la OMC y 24 carecían de presencia permanente en Ginebra (Khor, 2003).

Tanto los gobiernos como la OMC han elaborado también estrategias para reforzar la credibilidad del sistema, lo que incluye mayor difusión de información, discusión con actores domésticos, articulación con las ONG y otras. Ello a su vez se relaciona con la gobernabilidad doméstica, que es una materia no menor para que los países puedan elaborar sus estrategias de desarrollo y defender las propuestas que contribuirían a su realización por medio de las negociaciones a múltiples niveles en que están involucrados.

Como ha indicado la CEPAL, existe un papel complementario de instituciones en varios ámbitos para enfrentar las tareas del desarrollo: multilateral, subregional y nacional (CEPAL, 2002b). Reconocidas las interdependencias entre las negociaciones en estos ámbitos, las sociedades y los gobiernos deben hacer esfuerzos por fomentar una complementariedad virtuosa en su desarrollo institucional.

Capítulo VI

Los efectos de la adhesión de China a la OMC en las relaciones económicas con América Latina y el Caribe

Introducción

La mayoría de los estudios señalan que el acceso de China a la OMC, concretada el 11 de diciembre de 2001, tendría un gran impacto comercial debido a que ese país obtendría significativas ganancias en el acceso a los mercados dinámicos de la economía mundial, en detrimento de las exportaciones de otras naciones en desarrollo, en especial de países de bajos ingresos del sur de Asia y del hemisferio americano. Sin embargo, las estimaciones de este impacto fluctúan dentro de márgenes moderados.¹

En el momento del acceso de China a la OMC los Estados Unidos eran los principales socios comerciales, concentrando el 20% de las exportaciones totales de este país, seguido por Japón que absorbió el 16%. Las exportaciones a las economías de industrialización reciente de Asia (provincia china de Taiwán, Hong Kong (región administrativa especial de China), Singapur y República de Corea) concentraban el 26,5% de las exportaciones, en tanto que la Unión Europea absorbía el 16% de este total. Esta división refleja claramente los ejes de la inserción exportadora de China. Cabe señalar que en

1994, las economías de industrialización reciente concentraban cerca del 34% de los embarques de productos chinos, seguidas por Japón (18%), los Estados Unidos (17%) y la Unión Europea (12%). Por otra parte, en 2001, el principal origen de las importaciones chinas era también el grupo de las economías asiáticas de industrialización reciente (27,6%), seguidas por Japón (18%), la Unión Europea (15%), los Estados Unidos (11%) y las cuatro economías más importantes de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) (7%), estructura muy parecida a la que tenía en 1994.

1 Véanse Bhalla y Qiu (2002); Naughton (2001); East Asia Analytical Unit (1997); Yang (2000); Fernández (2000); Ianchovichina y Wálsley (2003).

En el último par de años, se ha incrementado la gravitación del comercio intraasiático en la economía internacional, consolidando los nuevos patrones de especialización exportadora. En el bienio 2002-2003, el intercambio de bienes entre China y Japón superó los 120.000 millones de dólares, prolongando el explosivo crecimiento que ya se repite por cinco años consecutivos. Más significativo aún, China superó a los Estados Unidos, también por primera vez, como principal mercado de origen de las importaciones japonesas, alcanzando el 21,3% del total el mismo período, al tiempo que sus exportaciones hacia la potencia americana excedieron a aquellas provenientes de Japón. China consolidó así su condición de gran actor comercial sobre la base de una robusta relación comercial con Japón, las economías asiáticas de industrialización reciente, y la ASEAN. De acuerdo con las proyecciones de inversión de las principales compañías niponas, la integración productiva en el norte de Asia debiera estrecharse aún más, tanto en el corto como en el largo plazo, estimulada por el crecimiento del comercio intraindustrial e intrafirma en el sector de la industria intensiva en tecnologías de la in-

formación y de las comunicaciones (TIC).

Este capítulo se propone describir las implicaciones de la adhesión de China a la OMC para el comercio de América Latina y el Caribe. Está compuesto de seis secciones incluida esta Introducción. En la próxima sección se describe la estructura de las exportaciones e importaciones chinas, destacándose las que son de interés para la región. En la sección C se presentan las concesiones en bienes y servicios intercambiadas por China con los diversos países miembros de la OMC, y se resumen las implicaciones generales para el crecimiento del comercio y las inversiones de China. Seguidamente, se analiza el proceso negociador entre China y los países de América Latina, y los impactos en el comercio latinoamericano del crecimiento de las importaciones y exportaciones de China. En la penúltima sección se identifican los desafíos planteados por la integración entre China y sus socios del sudeste asiático. Finalmente, se destacan las afinidades que se han concretado entre China y Brasil, y las alianzas en torno de temas de interés común que se establecen en la OMC.

A. El perfil de las ventajas competitivas de China

China es la cuarta economía en tamaño en el comercio internacional, y concentró en 2003 el 5,9% y 2,5% de las exportaciones mundiales de mercancías y servicios comerciales, respectivamente (OMC, 2004). Algunos analistas estiman que el crecimiento productivo chino asociado a su ingreso a la OMC se concentraría en la industria textil y del vestuario, en detrimento de la agricultura y el sector automotriz (Deutsche Bank, 2001). Incluso las exportaciones chinas de productos intensivos en capital y tecnología se especializan en operaciones de ensamblaje intensivas en mano de obra. En efecto, se supone que la mayor fuente de competitividad de la economía china es la mano de obra abundante y barata, estimándose que su mercado laboral alcanza a los 712 millones de trabajadores, de los cuales 499 millones trabajan en zonas rurales del interior, ligadas a la agricultura.

Sin embargo, hay evidencia de que China está ganando cuotas de mercado en bienes intensivos en capital y tecnología y que está perdiéndolos en aquellos intensivos en mano de obra, incluyendo la mayoría de sus principales exportaciones textiles. Así, el importante crecimiento del comercio sino-japonés ya mencionado ha sido estimulado, por una parte, por la expansión

de las exportaciones japonesas de bienes de capital e insumos productivos manufacturados, como semiconductores, partes y piezas electrónicas, maquinarias para trabajar metales y grúas automáticas, además de las exportaciones tradicionales de productos de hierro y acero. Por otra parte, la expansión de las exportaciones chinas hacia Japón es encabezada por los embarques de maquinarias, que por primera vez se ubican en esa posición y desplazan a los tradicionales productos textiles. También aumentaron fuertemente los embarques de equipos de oficina, comunicación y telefonía, revelando nuevos patrones de especialización exportadora dentro de la industria y el ascenso chino hacia la elaboración de productos manufacturados más intensivos en alta tecnología.

La estructura importadora de China revela una concentración en los bienes intermedios y de piezas y partes. Excluyendo a «otras maquinarias» y petróleo (27% de las importaciones chinas), los siete primeros ítem de importación son productos intermedios. Las estadísticas también revelan que China ha incrementado su capacidad productiva en los últimos años en estos rubros, en detrimento de las actividades de ensamblaje.

Como se analizará más adelante, un aspecto menos destacado de la composición del perfil importador de China, muy relevante para América Latina y el Caribe, es la relevancia relativa que tienen las economías del este asiático en el aprovisionamiento de importantes productos de la industria forestal y agroalimenticia. En consecuencia, se estima que la República de Corea se beneficiará de un auge de los embarques de madera y productos del papel, además de los productos más predecibles, como textiles, petroquímicos y metales no ferrosos, en tanto que Singapur se beneficiará de un auge exportador de alimentos procesados, además de productos electrónicos y petroquímicos (Deutsche Bank, 2001).

El acceso de China a la OMC tiene también por efecto una mayor competitividad de los sectores agrícola y forestal chinos. Ésta se proyecta sobre una estructura del comercio agrícola que se caracteriza, previo a su acceso al organismo comercial multilateral, por un aumento sostenido de las exportaciones hasta alcanzar el punto máximo de 14.000 millones de dólares a mediados de los años noventa. China, además, muestra una clara tendencia a registrar un superávit creciente en su balanza comercial agrícola.

Los productos más relevantes para América Latina y el Caribe son los agrícolas a granel, en el que están incluidos los cereales, las semillas y los frutos oleaginosos, los aceites vegetales y el azúcar. China es también un importador neto en el rubro de los productos animales no comestibles. También está el caso específico de Uruguay, posiblemente con productos derivados de la ganadería. Por otra parte, China ha experimentado una fuerte expansión exportadora en pesca y horticultura, convirtiéndose ésta última en el principal grupo entre los productos agrícolas exportados (Feng, 2001). A pesar de ello, no pareciera haber, en estos rubros, una relación de competencia con América Latina y el Caribe, sino más bien una relación de complementariedad en los perfiles de comercio exterior de China y la región, de acuerdo con un enfoque ricardiano tradicional.

Hay que destacar que los sectores agrícolas deficitarios en el comercio tienden a experimentar mayores variaciones en los montos anuales, lo que según expertos, refleja la intervención administrativa, especialmente la de los sistemas estatales monopólicos en la distribución de los productos agrícolas a granel (Feng, 2001).

B. Los compromisos de China de adhesión a la OMC

1. Los compromisos de acceso al mercado de China

El comercio de bienes

China prometió reducir su tarifa nominal promedio (ponderado) de 11,1% a fines de 2001 a cerca de 6,9% en los cinco años posteriores a su acceso a la OMC, junto con abolir gran parte de las barreras no tarifarias (principalmente cuotas restrictivas) hacia 2006.² Sin embargo, el impacto favorable de la rebaja arancelaria es más acotado ya que las tarifas vigentes en China, a fines de 2001, eran mucho menores que las tarifas nominales. Los cambios que introdujo el acceso a la OMC

van más bien en la dirección de corregir las distorsiones en los precios relativos. El Gobierno ya ofrecía numerosas concesiones y exenciones tarifarias a las importaciones realizadas por las compañías procesadoras de exportaciones, las empresas de alta tecnología, las industrias estratégicas y una gran parte de las compras gubernamentales. Sobre la base de estas consideraciones, la rebaja real sería desde un 3,6% a un 2,3% solamente.

De acuerdo con las evaluaciones realizadas del grado de aplicación de los compromisos de China para acceder a la OMC, se estima que las reducciones

2 En manufacturas, China se comprometió a abolir las barreras no arancelarias y reducir las tarifas de 13,3% en 2001 a 6,8% hacia el final del período de aplicación.

arancelarias se han implementado de manera adecuada desde el 1° de enero del 2003. Incluso en algunos rubros, China ha procedido a reducir las tarifas más allá de los niveles comprometidos.

La evaluación oficial de China del grado de avance en el cumplimiento de los acuerdos resalta que desde el 1° de enero de 2001, China redujo los aranceles de las importaciones de más de 5.000 productos. El nivel total promedio de las tarifas ha disminuido de 15,3% a 12%, siendo que los aranceles de algunos productos de alta tecnología se han reducido a cero. Asimismo, fueron eliminadas las cuotas y licencias de algunos productos. China ha rectificado un total de 2.300 documentos regulatorios, 830 de los cuales han sido revocados y 325, revisados; ha abierto más sectores a los inversionistas extranjeros, fortalecido la protección de los derechos de propiedad intelectual, manejado los contenciosos comerciales según las normas de la OMC y entrenado intensivamente al personal corporativo (www.china.org.cn).³

En recursos naturales, la protección arancelaria es baja en los sectores forestal y pesca (3,1%) y alta en «fibra plantada» (67,7%), tabaco y bebidas (44,8%), alimentos procesados (31,1%), granos y semillas oleaginosas (26,2%) (Bhalla y Qiu, 2002).

En el sector agrícola, el acuerdo alcanzado con los Estados Unidos para acceder a la OMC, el 17 de noviembre de 1999 en Beijing, y ratificado por el Congreso norteamericano el 19 de septiembre de 2000, abrió el camino para un mejor acceso al mercado chino. Además, las autoridades chinas acordaron eliminar los subsidios agrícolas. En especial, las compañías privadas tendrán acceso al sistema de cuotas para los productos agrícolas a granel (trigo, maíz, algodón, cebada y otros granos). A su vez, las compañías agrícolas tendrán derecho a importar hacia China y distribuir sus productos sin pasar por empresas estatales. En este sector, el compromiso de desgravación es relevante puesto que el arancel promedio agrícola era de 17% en el año 2000 (Oviedo, 2003).⁴

Se proyecta que las importaciones chinas de bienes agrícolas aumentarán, aunque también se ha señalado que ese crecimiento será menor a lo inicialmente proyectado, ya que la protección a muchos productos del campo se mantendrá durante el período de puesta en marcha (Huang y Rozelle, Banco Mundial, 2002; citado por Ianchovichina y Wálmsey), como efectivamente lo demuestran las cifras sobre barreras arancelarias secto-

riales (Bhalla y Qiu, 2002). Sin embargo, debido a la varianza del nivel de los aranceles hay reducciones significativas en alimentos y bebidas y también en recursos primarios. Las reducciones post OMC en tarifas se traducirán en un incremento en las importaciones de alimentos y bebidas, en general, y en aceites vegetales y animales, vino de alta graduación y café, en particular. Por otra parte, el relajamiento de las cuotas restrictivas en productos agrícolas a granel (tales como maíz y cebada) también permitirá más importaciones a bajo costo y materia prima de mejor calidad para la industria china de los alimentos y las bebidas. Australia, Canadá, los Estados Unidos y Nueva Zelandia, incrementarán notablemente sus exportaciones de productos agrícolas a China. También en materias primas tales como acero y aluminio experimentarán menores tarifas de importación.

En el momento de adherir a la OMC, las barreras no arancelarias en China eran mucho más relevantes que las de tipo arancelario, especialmente las cuotas de importación, las licencias y el régimen fitosanitario. En la actualidad, se estima que las barreras no arancelarias son equivalentes a una tarifa promedio de 8,3%. Los compromisos asumidos por China debieran traducirse en una reducción de estas barreras a una tarifa equivalente a 2,4% en 2006.

Los temas más contenciosos durante el primer año de la aplicación en materia de barreras no arancelarias fueron las cuotas arancelarias (Tariff Rate Quotas (TRQs)), la política china en organismos genéticamente modificados y la certificación de uso final para ciertos productos cubiertos por el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI). Se estima que los contactos bilaterales han facilitado algunos acercamientos en estas materias, pero sin embargo persisten controversias que aún deben ser resueltas.

Según el Representante Comercial de los Estados Unidos, procedimientos complicados para otorgar las licencias de importación han planteado barreras a las firmas estadounidenses. Se señala también que los problemas en la puesta en práctica de la cuotas arancelarias relacionadas con la agricultura podrían convertirse en el primer caso en contra de China en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Asimismo, se destaca que existen aún importantes barreras que impiden la inversión de empresas extranjeras en biotecnología agrícola en China.

3 Ministro de Comercio Exterior y Cooperación; Agencia de Noticias Xinhua, 9 de septiembre de 2003.

4 La aplicación por parte de los Estados Unidos de una metodología para las economías que no sean de mercado en los casos de *antidumping* relativos a importaciones desde China, permanecerá en vigencia por 15 años después del ingreso de China a la OMC (Gitli y Arce, 2001).

El comercio de servicios

En servicios, China se comprometió a relajar gradualmente la legislación sobre la propiedad y las restricciones geográficas a la inversión extranjera en la banca, valores, telecomunicaciones, servicios profesionales, y distribución y logística (Deutsche Bank, 2001).⁵ En esta esfera, el cumplimiento de los compromisos asumidos en los sectores de distribución y transporte marítimo y aéreo tiene una especial importancia para América Latina y el Caribe, en términos de los potenciales efectos positivos para la intensificación de la escala y calidad del comercio (Mattoo, 2002). China se comprometió a permitir que empresas extranjeras obtuvieran derechos plenos de comercialización (más allá de las importaciones de insumos) para la casi totalidad de los productos a lo largo de un período de tres años. Las empresas de capital extranjero asociadas por medio de consorcios (joint venture) con participación accionaria minoritaria, deberían de haber obtenido plenos derechos de comercialización el 11 de diciembre de 2002.

Las evaluaciones de la aplicación de los acuerdos por parte de los Estados Unidos destacan la preocupación del sector privado por la efectiva autorización a las empresas extranjeras para que aumenten sus actividades, de manera que se cumplan los compromisos en

materia de derechos de distribución y comercialización. Se estima que los derechos de comercialización y distribución en China se encuentran en una situación fluida. Se han dictado algunas regulaciones nuevas, pero las compañías todavía enfrentan incertidumbre respecto de cómo los derechos plenos de distribución y comercialización serán implementados el 11 de diciembre de 2004. Sobre todo preocupa que las autoridades chinas puedan imponer restricciones a estos derechos según las áreas de productos.⁶

Un tema pendiente clave es cómo los productos importados pueden ser distribuidos en China. Hoy por hoy, cualquier empresa con inversiones extranjeras sólo puede distribuir los productos que manufactura en China, y proporcionar servicios de posventa sólo a estos productos. China sostiene que sólo las compañías con licencias específicas de distribución pueden distribuir productos de terceras compañías o productos importados provenientes de una compañía relacionada, sin importar si esa compañía tiene derechos de comercialización. Existen indicios que señalan que las autoridades chinas están considerando autorizar a las empresas con inversión extranjera para importar y distribuir productos dentro de una industria específica, pero no a través de las industrias (US-China Business Council, 2003).

2. El efecto de arrastre del crecimiento de China

Uno de los principales beneficios de la adhesión de China a la OMC radica, por supuesto, en el mayor y mejor acceso al mercado de esta nación asiática en el escenario de un renovado ritmo de crecimiento de la economía china.⁷ Éste aumentará como consecuencia de la mejor asignación de los recursos productivos a través de una especialización creciente según sus ventajas comparativas, la acumulación más rápida y eficiente de capital físico, y una expansión más acelerada del factor de pro-

ductividad debido a la transferencia tecnológica vía la expansión del capital y de los bienes intermedios importados. El Deutsche Bank (2001) estima, sobre la base de los compromisos asumidos finalmente por China ante la OMC, que ellos se traducen en un incremento de 0,11 puntos en el crecimiento anual del PIB de China durante el período 2002-2006, en tanto que estudios preliminares arrojaban un aumento de 0,45 puntos porcentuales, aunque éstos se efectuaron sobre la base de los

5 En términos de promedio matemático de los aranceles, la reducción sería de 15,3% a 9% en 2006.

6 Las nuevas regulaciones provisionales publicadas por el Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación Económica (MOFTEC) en febrero de 2003, no imponen restricciones a los derechos de distribución, pero fueron consideradas una violación potencial de los compromisos de China, ya que los derechos de comercialización debían concederse mediante una notificación y no se suponía que significarían requerimientos de inversión o aprobación adicionales.

7 Los analistas destacan las reformas legales e institucionales asociadas al ingreso chino a la OMC, que contribuirían a mejorar la certidumbre jurídica, la transparencia y el clima de competencia. Se ha criticado la disparidad en la aplicación de los compromisos en materia de transparencia. Asimismo, se ha señalado que el primer proceso del mecanismo de revisión transicional no estuvo a la altura de los niveles esperados de cooperación y transparencia por parte de la delegación china (US-China Business Council, 2003).

eventuales compromisos, antes de que se acordaran los protocolos de acceso.

El crecimiento de la demanda china ha sido un factor clave de repunte en el precio internacional de los productos básicos en 2003. Con un consumo de más de tres millones de toneladas métricas anuales de cobre, China desplazó a los Estados Unidos como primer consumidor de cobre en el mundo (*Diario Financiero*, 2003). El consumo de China se ha incrementado este año en 20,7%, según cifras de junio.

Por otra parte, China compite con las exportaciones de países en desarrollo en segmentos del mercado de productos intensivos en mano de obra y cuya competencia está basada en diferencial de precios. En manufacturas en general, China es más competitiva en los salarios y el costo laboral por unidad de producción que México, donde los salarios equivalen a 7,8 veces los de los chinos, o que Bolivia (3,7 veces) y Chile (12,5 veces). En la industria del vestuario, la razón de costo horario de trabajo de Costa Rica equivale a 12,2 veces la de China, la de Guatemala a 3,0 veces y la de México a 3,5 veces (Shafaeddin, 2002). Además, debido a la adopción de tecnología extranjera por la vía de inversión directa, se estima que la productividad en textiles, vestuario y calzado varía entre 30% y 62% en las empresas colectivas y entre 20% y 59% en las empresas estatales (Ianchovichina y Wámsley, 2003).

China posee también un potencial competitivo en el comercio de la agricultura intensiva en mano de obra,

fortalecido por el levantamiento de las restricciones a la inversión extranjera en la agricultura y agroindustria (en especial en el procesamiento de alimentos). Ésta, sin embargo, todavía está debilitada debido a las restricciones a la adquisición de terrenos, el incierto clima de los negocios y la política ambiental, aparentemente acotada, sin embargo, al este de Asia, y sobre todo al sudeste (*East Asia Analytical Unit*, 1997).

Por lo tanto, se deduce de las estimaciones que se han realizado, que para un grupo bastante numeroso de países en desarrollo, especialmente los que no son asiáticos, los efectos negativos asociados a una mayor competencia en grandes mercados (principalmente los Estados Unidos y Europa) y para la producción interna, pueden superar los beneficios en términos de expansión de las exportaciones a China y, en general, en respuesta a una mayor demanda inducida por un mayor crecimiento de la economía mundial. Esto es particularmente verdadero en el caso de República Dominicana, en el Caribe y Costa Rica en América Central en especial en los sectores textiles, calzados e instrumentos médicos (Gitli y Arce 2001). Las pérdidas netas han sido más notorias en los casos de India, Filipinas, Tailandia, Indonesia, Malasia y Vietnam en Asia, además de América Latina en su conjunto (Deutsche Bank, 2001) (Shafaeddin, 2002 y Ianchovichina y Wámsley, 2003). No se ha podido verificar todavía los efectos sobre los principales países de América del Sur.

C. Impacto comercial de la adhesión de China a la OMC en América Latina y el Caribe

1. El proceso negociador de China con los países latinoamericanos y caribeños

En 1994, los países de América Latina y el Caribe comenzaron las negociaciones bilaterales con China, de acuerdo con las modalidades más estrictas y complejas establecidas por la OMC, luego de que China suscribiera el Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, conocida como Acta de Marrakesh, y antes de que se realizara, en el marco de la OMC, la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China, en marzo de 1996. A pesar de las

aprehensiones que se tenían en las economías de Centroamérica y el Caribe respecto del impacto de la competencia china en los sectores de textiles, vestuario y calzado, las negociaciones para acceder a la OMC sólo tuvieron ciertos, aunque diversos, grados de dificultad en los casos de México y Argentina. Chile, en el otro extremo del mundo, fue el primer país en el continente en suscribir un acuerdo de adhesión con China, aunque la mayoría de los países latinoamericanos le concedían

el Trato de nación más favorecida. Los últimos países latinoamericanos en suscribir un acuerdo con China fueron Bolivia, Venezuela, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y México.

Chile suscribió el acuerdo de adhesión en noviembre de 1999, y éste abarcó una lista de consolidación de tarifas de 115 productos, principalmente agropecuarios, de la pesca y del mar, forestal y productos de la madera, minería del cobre y fertilizantes, e incluyó la concesión de derechos iniciales de negociación para 25 productos (Gutiérrez, 2002). Las negociaciones entre Argentina y China, iniciadas en 1994, también se centraron en las listas prioritarias de bienes, sin ningún requerimiento sobre servicios, y se limitaron a productos agropecuarios con alta protección aduanera, difíciles condiciones de acceso en materia sanitaria y fitosanitaria, y subsidios internos. El acuerdo se firmó, finalmente, en marzo de 2000. Las concesiones de bienes otorgadas por China a Argentina comprendieron un total de 68 ítem, mayoritariamente productos agropecuarios, más un conjunto de productos pesqueros, petroleros, y manufacturas de caucho y de minerales. China también concedió cuotas tarifarias para el trigo, el maíz, el aceite de soya y la lana. El acuerdo también incluyó cláusulas relativas a normas sanitarias y fitosanitarias aplicadas a las exportaciones de carnes bovinas y ovinas. Posteriormente, ambas autoridades acordaron protocolos en estas materias, así como también sobre lechería y aves, junto a otros acuerdos referidos a las condiciones sanitarias de la carne de porcino, y el análisis de riesgo en el caso de manzanas, peras y cítricos (Oviedo, 2003).

En su visita a Brasil en 1993, Li Rihuan acuñó el concepto de «alianza estratégica» para definir las potencialidades de la relación entre el más grande país en desarrollo del hemisferio americano y la más grande economía en desarrollo del mundo. En consecuencia, Brasil apoyó el acceso de China a la OMC por ver en este país la posibilidad de alcanzar reglas más justas para el comercio internacional y un acceso preferencial de los países en desarrollo al mercado chino (Altemani, 2002). Posteriormente, en agosto de 2002 se firmó un acuerdo de equivalencia sanitaria, que abrió las posibilidades a las exportaciones de carne bovina y de pollo.

Las negociaciones con México, último de los países en concluir las, se extendieron hasta septiembre de 2001, días antes de la reunión final del grupo de trabajo sobre el acceso de China (González, 2002), y fueron especialmente complejas debido a los temores de las autoridades ante el impacto comercial en la industria de la maquila de la competencia de los productos chinos y la agresiva política china de atracción de inversiones extranjeras percibida por los mexicanos. Las negociaciones bilaterales entre China y México recién se destrabaron con ocasión de un viaje oficial que realizó el presidente Fox, en el marco de la Cumbre de los Líderes de la Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC). Finalmente, se impuso el criterio de que un acuerdo con China era conveniente y que México no podía quedar completamente aislado en el marco de la OMC, a pesar de la opinión de un importante sector empresarial en orden de no aceptar ningún acuerdo con China, si no se incluía una cláusula de renuncia por parte de ese país a recurrir al mecanismo de solución de controversias de la OMC ante posibles impuestos compensatorios que México pudiera anteponer a supuestas prácticas de comercio desleal, en un período de por lo menos 10 años. Los empresarios mexicanos querían 20 años y al final, se acordó una moratoria hasta el año 2008. México ha impuesto tarifas compensatorias de hasta 800% y 1.000% para algunas exportaciones chinas que están dominando el mercado doméstico, principalmente en las ramas de textiles, juguetes y herramientas simples, entre otras. Según analistas mexicanos, el Gobierno —la Oficina de la Presidencia y las Secretarías de Economía y de Relaciones Exteriores— tiene clara la ineludible interdependencia comercial y económica con China, junto con la conciencia de que es el competidor más fuerte en su principal mercado, los Estados Unidos. Asimismo, ha cundido en círculos de dirigentes empresariales y políticos la convicción de la necesidad de que México encuentre fórmulas de acercamiento económico con China, aunque de momento no un TLC. Para estos sectores, no parece haber duda alguna de que lo mejor es comprometer a China con las normas del comercio multilateral.

2. Evaluación global del impacto en América Latina y el Caribe

El impacto en América Latina del acceso de China a la OMC se concentra en el comercio tradicional, estructurado según las ventajas comparativas reveladas por la dotación relativa de recursos productivos. El efecto neto estático en la región es el resultado del aumento que se genera en el comercio con China, como consecuencia, primero, del mejoramiento de las condiciones del acceso a su mercado y, segundo, del crecimiento de su economía, menos los impactos asociados a la intensificación de la competencia con los productos chinos, tanto en los mercados domésticos como en terceros mercados. La competitividad de los productos chinos, determinada según el perfil de las importaciones de productos chinos en América Latina y el Caribe, se traducirá concretamente en la sustitución de la producción de la industria local de textiles, vestuario y calzado, junto a plásticos y manufacturas de caucho.

Con la excepción de México, la participación de bienes manufacturados en las exportaciones de América Latina, principalmente productos de la industria liviana, no es tan alta como en la mayoría de las naciones asiáticas. Sin embargo, sus exportaciones van principalmente a los Estados Unidos, país que es también el principal mercado para China. A diferencia del sudeste de Asia, donde los efectos complementarios —crecimiento del comercio intraindustrial, inversiones cruzadas, alianzas estratégicas— son significativos, en América Latina y el Caribe sus perspectivas son mucho menores y puntuales, circunscritas al comercio intraindustrial que se registra en algunos eslabones de la cadena de producción en los sectores automotriz, de electrónica e informática. América Latina y el Caribe tampoco se beneficiarán directamente del crecimiento y la liberalización en el sector de infraestructura, incluyendo puertos y aeropuertos, salvo, eventualmente, un pequeño grupo de compañías brasileñas y argentinas. Lo mismo ocurre en los servicios turísticos y profesionales, donde la distancia física se acentúa con la distancia cultural.

Como antecedente general para el análisis del efecto del acceso chino a la OMC, hay que destacar que se estimaba que la incorporación de China y la eliminación de las cuotas restrictivas incrementarían, en 2005, en tres puntos porcentuales su participación en el mercado estadounidense de productos de la confección. El aumento en la participación de mercado de China implicaría una reducción de aproximadamente cuatro puntos porcen-

tuales en la participación de mercado de «todos los demás», entre los que se incluyen México, Centroamérica y los países de la Cuenca del Caribe (Gitli y Arce, 2001). Por otra parte, fuentes privadas estimaban que las exportaciones de China superarían a las de los proveedores del este de Asia, sudeste de Asia y América Latina en mercados previamente restringidos, especialmente en vestuario y textiles. Así, se proyectaba que la participación de China en las importaciones estadounidenses de textiles y vestuario se incrementaría en cerca de 14%, de 2002 a 2006. En este mismo período de tiempo, las exportaciones chinas de vestuario, debido al ingreso a la OMC, se acrecentarían en 55.000 millones de dólares. También hay que señalar que igualmente engrosarían los embarques de estos productos hacia el mercado europeo.

De manera similar, en el comercio de bienes finales, China compite con México y Brasil en el mercado de maquinaria y equipos, particularmente en los Estados Unidos, que es también el principal mercado para estos países.

Debido a ello, el panorama varía a lo largo de la región. En algunos casos, como los de Argentina, Brasil, Chile y Perú, el impacto positivo de las reformas al acceso al mercado chino y la aceleración de la tasa de crecimiento de su economía, superarían en conjunto el efecto adverso que pudiera tener la competencia de las importaciones chinas con sectores de la industria nacional y en terceros mercados, aunque este último efecto ha sido sensible en sectores intensivos en mano de obra y con una presencia importante de pequeñas y medianas empresas. En otros casos, como los de México, Centroamérica y el Caribe, sucedería lo contrario, particularmente a causa de las pérdidas en la participación del mercado de los Estados Unidos. Según se desprende de análisis realizados con anterioridad al ingreso de China a la OMC, los principales sectores en Centroamérica y el Caribe afectados por esta fortalecida competencia, eran cuatro: la confección; el calzado; las máquinas y aparatos eléctricos y sus partes; y los instrumentos y aparatos de óptica, fotografía y música (Gitli y Arce, 2001).

Al incorporarse China a la OMC, en 2005 la eliminación de las cuotas vigentes en el marco del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido permitiría incrementar de manera importante su participación en el mercado mundial, lo que afectaría fuertemente a otros abas-

tecedores regionales de estos bienes. El acceso de China a la OMC derivará en la abolición de las cuotas a las exportaciones chinas de textiles y vestuario en la Unión Europea y los Estados Unidos en 2005. Esto implica que China se convertirá en un formidable competidor, especialmente en el sector vestuario. De hecho, según estimaciones del gobierno estadounidense, con la eliminación de las cuotas, China podría elevar su participación en el mercado mundial en más de seis puntos porcentuales en dicho año; esto le ayudaría a mantenerse como el principal abastecedor mundial de productos de la confección, para posteriormente estabilizar esa participación en alrededor de 37% (Gitli y Arce, p. 97; Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos). China, sin embargo, estará sujeta a cuotas de salvaguardias adicionales en textiles hasta 2007, pero éstas sólo podrán ser aplicadas por un año a la vez, a diferencia de las cuotas existentes que eran impuestas por un período indefinido (Ianchovichina y Wámsley, 2003).

El mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos chinos al mercado estadounidense redujo las ventajas preferenciales de que gozaban México, en virtud del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y el Caribe, bajo la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ingreso según la condición especial de producción compartida). Esto ha alterado el entorno en que se ha estructurado una compleja cadena productiva entre México, el Caribe y los Estados Unidos en el sector textil, vestuario y calzado (Gitli y Arce 2001; Fernández, 2000).

Las cifras preliminares de los años 2002 y 2003 acusan, efectivamente, el impacto de la competencia china en los terceros mercados para los casos de México, Centroamérica y el Caribe. Ha sido especialmente intensa en la industria textil, del vestuario y calzado, y principalmente en la industria de la maquila mexicana y algo menor en electrodomésticos y herramientas (Financial Times, 2003). Extraoficialmente, se estima en México que el 85% de los fabricantes de zapatos en el país se han trasladado a China. Algo de similar proporciones ha ocurrido con los textiles y las ensambladoras tecnológicas. En particular, grandes corporaciones como Sony, NEC, VTech, On Semiconductor y la fábrica de películas para rayos X de Kodak, han trasladado sus fábricas. Tan solo IBM y Microsoft se llevaron a Asia proyectos por un valor cercano a 1.000 millones de dóla-

res.⁸ En 2002, apuntalada por la expansión de los embarques de textiles y productos electrónicos a bajo costo, China desplazó a Japón como tercer exportador a los Estados Unidos en un conjunto de productos que representan el 42% de la producción maquiladora mexicana. De los 20 principales rubros exportados por México a los Estados Unidos, 12 están amenazados por la competencia china de acuerdo con un informe reciente de Merrill Lynch, temiéndose que China desplace a México como segundo proveedor de dicho país (*Wall Street Journal*, 2003). Según estudios del Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación de México, el atractivo que este país debe explotar ahora son los menores tiempos de la cadena de suministros. Se estima que la contracción en los empleos del sector ha alcanzado a 300.000 puestos de trabajo en los últimos tres años, lo que representa una pérdida estimada de 1.000 millones de dólares al año (*Wall Street Journal*, 2003).

México, amparado en la aceptación por parte de China de la mantención de cuotas compensatorias a cerca de 1.300 productos por casi seis años, está cumpliendo con sus compromisos de desgravación gradual de productos chinos. Según estimaciones del potencial por parte de las autoridades chinas, México podría posteriormente atraer inversiones chinas en textiles por un monto de 200 millones de dólares.

Durante los cuatro primeros meses de 2003, China está desplazando a Japón como segundo mercado de origen de las importaciones mexicanas y supera los embarques provenientes de Centroamérica y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) juntos. Asimismo, se ha registrado un fuerte incremento en el déficit de la balanza comercial de México con China. En 2002 se registraron déficit en 94 ramas productivas por un valor de 5.832 millones de dólares y sólo se registraron superávit en 5 rubros, por un valor de 3 millones de dólares. El déficit aumentó en 55,4% en 2002. El mayor déficit se registra en aparatos y material eléctrico (2.244 millones de dólares). También se observan grandes déficit en máquinas, aparatos y artefactos mecánicos (1.036 millones de dólares), según cifras de la Secretaría de Economía. Se estima que el 51% de las importaciones de productos chinos corresponden a insumos para la maquila (*Reforma*, 2003). Este balance ha sido corroborado por un informe del Comité Mexicano del Consejo

8 Se estima en México que estos retiros y traslados han dejado, desde el año 2000, a 300.000 trabajadores cesantes, debido a la dificultad de competir dado que el salario chino por hora, incluidos beneficios e impuestos, es de 0,27 dólares, cuatro veces inferior al mexicano. Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de México, *Wall Street Journal*, "Maquiladoras mexicanas lanzan contraataque por amenaza china" (25-07-03), <http://online.wsj.com/pulic/us>.

de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) que señala que este año más de 100 productos mexicanos serán desplazados por la competencia china en el mer-

cado de los Estados Unidos, desde escobas hasta repuestos para vehículos.

3. El auge exportador de América Latina a China

Hay que destacar, sin embargo, que en el caso de México, al año 2002, sus exportaciones hacia China por un total cercano a 456 millones de dólares, presentaron una interesante variedad de insumos industriales del sector electrónica y una estructura relativamente diversificada, dado que los 20 principales productos concentran el 84,76% de las exportaciones. También registra exportaciones de alimentos y bebidas y de herramientas (ALADI, 2003), entre los que destaca el caso de la cerveza Corona (*América Economía*, 2003).

En general, el crecimiento de la economía china, junto con las reformas industriales, ha tenido un poderoso efecto de arrastre en el sector minero y forestal, al generar una mayor demanda de insumos provenientes de estos sectores. En términos generales, se estima que este efecto en estos sectores ha sido mayor al de la reducción de las barreras arancelarias, ya que en la práctica las tarifas se habían reducido sustantivamente con anterioridad al ingreso chino a la OMC. Los productos más beneficiados por el auge exportador inducido por el crecimiento de la economía china, son: hierro, minerales de cobre, aluminio, gas natural líquido, y en general recursos energéticos, según las cifras iniciales del comercio de Argentina, Brasil, Chile y Perú con China, en 2002 y el primer semestre de 2003 (*Financial Times*, 2003).

En 2003, Brasil ha experimentado una fuerte expansión de sus exportaciones hacia China, que abarca desde productos primarios como la soya, los pollos y el mineral de hierro, hasta manufacturas industriales como los automóviles pequeños y los aviones de cabotaje. Se estima que la demanda china por hierro crecerá en 28 millones de toneladas. A su vez, los exportadores brasileños de soya duplicaron con creces sus embarques hacia China en los últimos tres años, y este año esperan vender 5 millones de toneladas. Hay también muchas expectativas entre los exportadores de papel, celulosa, jugo de naranja, azúcar y café. En 2003, China se convirtió en el segundo país de destino de las exportaciones

brasileñas, superando a Japón. Se registra un notable crecimiento de 80% en las diez principales exportaciones, superando los 3.000 millones de dólares, destacando entre ellas la soya triturada (60%), los productos de hierro laminados (420%), las partes y piezas para vehículos (279%), el aceite de soja en bruto (118,4%) y los motores y bombas de combustión interna (946%) (Brasil, 2003).

Además, Brasil es el país que más iniciativas ha tenido para intensificar sus relaciones económicas con China, más allá de los patrones tradicionales de comercio. En noviembre de 2001 se anunció un consorcio (*joint venture*) entre Vale do Rio Doce y *Baogang Metallurgic*. En septiembre de 2002 se acordó un programa conjunto entre la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER) y la Compañía China de Aviación (*Chinese Air Company*) AVIC2. Según analistas brasileños y chinos (Chengxu, 1999), el acceso de China a la OMC crearía nuevas oportunidades para un mayor crecimiento del comercio y la cooperación complementaria entre ambos países. Efectivamente, en el caso de Brasil hay indicios concretos de un mejoramiento cualitativo de su relación económica con China después de su acceso a la OMC. En el campo del comercio intraindustrial, en el sector automotriz se anunció un contrato por una duración de 5 años, y un monto de 5.500 millones de dólares, para que Volkswagen Brasil provea de componentes para el ensamblaje del modelo Gol en China. En el campo de las inversiones, EMBRAER concretará este año sus planes para invertir en la provincia china de Harbin, con el propósito de instalar una fábrica regional de jets. Cabe destacar que ésta es la primera inversión extranjera de la empresa aeronáutica brasileña, y será inaugurada este año por el Presidente Luiz Ignacio da Silva. En el sector minero, la más grande compañía del mundo, la brasileña Vale do Rio Doce ha anunciado que conformará una alianza estratégica con la *Shanghai Bao Steel Group Corporation*, la más grande de China. Esta misma corporación brasileña está también negociando con inversionistas chinos

la construcción de plantas de palanquilla en el norte de Brasil.

En Chile y Perú también se ha manifestado con fuerza el efecto de arrastre asociado al crecimiento de la economía china, en la demanda china por minerales de cobre, que ha crecido a tasas superiores al 12%, el doble de lo esperado. En general, se habla de una ola alcista en el precio internacional de los productos básicos, estimulada por el explosivo aumento de la demanda china (*Diario Estrategia*, Chile). Chile ha incrementado significativamente sus exportaciones en el transcurso del primer semestre de este año, tanto a China (52%) como a Hong Kong (región administrativa especial de China) (68%), especialmente los embarques de productos derivados del cobre (Direcon, 2003).

En el caso de Chile, los envíos frutícolas a China han caído en 42% en la última temporada debido a problemas sanitarios, según la Federación Nacional de Productores de Frutas. Ésta estima pérdidas por un monto de 5 millones de dólares. Se estaba a punto de firmar un nuevo pacto para ingresar carozos (ciruelas) y cítricos a China. Este país permitió en el año 2000 ingresar uvas de mesa, manzanas y kiwis. La mosca de la fruta paralizó las exportaciones en 2003, que sólo pueden ingresar vía Hong Kong (región administrativa especial de Chi-

na). También se han enfrentado problemas en carnes blancas y aves. Se estima que los acuerdos sanitarios con China pueden cuadruplicar las exportaciones en los próximos años. Actualmente se venden cerca de 7 millones de dólares en carnes blancas a través de Hong Kong (región administrativa especial de China). Se está negociando internar embarques por Shanghai (*La Tercera*, 2003).

Las cifras sobre el comercio exterior disponibles para los primeros ocho meses de este año revelan que Argentina registra un crecimiento espectacular de sus exportaciones a China, de 131% en relación con el mismo período del año anterior, superando ampliamente el crecimiento generalizado de los embarques hacia otros destinos. Hay que destacar que, en general, el este de Asia, más India, se convirtieron en este período en el principal destino, junto al Mercosur y la Unión Europea (INDEC, 2003).

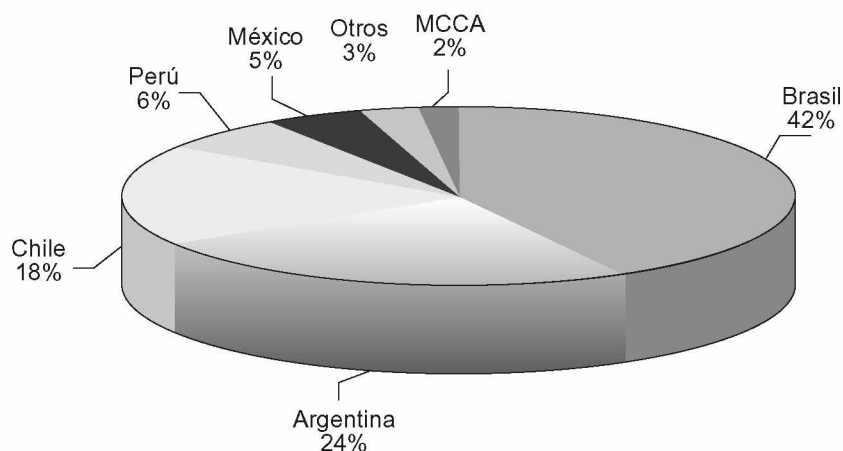
Entre enero y diciembre de 2003, con respecto a igual período de 2002, las exportaciones de América Latina hacia la China, se han constituido en uno de los destinos más importantes para las exportaciones de casi todos los países de la región, especialmente los de América del Sur, cuyas ventas se habrían expandido cerca del 80% (véanse el cuadro VI.1 y el gráfico VI.1), superando en dinamismo a los embarques hacia Japón.

Cuadro VI.1
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): PRINCIPALES DESTINOS DE SUS EXPORTACIONES AL ASIA, 2002-2003
(Millones de dólares y tasas de crecimiento)

Países/Destinos	Asia (incluido Japón)			Japón			China		
	2002	2003	2003/2002	2002	2003	2003/2002	2002	2003	2003/2002
América Latina (16)	25 090	31 673	26,2	6 351	7 351	15,3	6 317	10 870	72,1
Mercosur	12 001	16 382	36,5	2 491	2 671	7,2	3 723	7 318	96,5
Argentina	3 179	4 686	47,4	371	343	-7,5	1 092	2 659	143,4
Brasil	8 566	11 422	33,3	2 098	2 311	10,1	2 520	4 533	79,9
Paraguay	52	63	21,0	8	5	-33,7	8	9	12,4
Uruguay	204	211	3,2	14	12	-11,4	104	118	13,6
Chile	5 158	6 624	28,4	1 955	2 297	16,0	1 224	1 941	58,5
Comunidad Andina	4 950	5 425	9,6	1 282	1 604	25,1	738	906	22,7
Bolivia	28	67	137,1	6	19	216,8	8	10	24,1
Colombia	344	361	5,1	194	199	2,5	28	66	136,1
Ecuador	411	345	-16,2	98	86	-12,7	15	15	1,3
Perú	1 535	1 731	12,8	374	391	4,5	597	675	13,1
Venezuela	332	468	41,1	145	304	109,6	91	140	54,0
México	2 300	2 452	6,6	465	606	30,2	456	509	11,7
MCCA	680	790	16,1	157	173	9,7	175	196	12,0
Costa Rica	315	403	27,8	32	46	43,0	168	185	10,5
El Salvador	41	49	18,7	11	14	27,4	3	5	57,4
Guatemala	263	285	8,6	67	76	14,3	3	3	35,9
Honduras	53	46	-14,7	41	31	-24,5	1	2	39,7
Nicaragua	8	7	-7,0	6	5	-16,4	0	0	34,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), Direction of Trade Statistics, para Paraguay, Bolivia y los países del Mercado Común Centroamericano en 2003.

Gráfico VI.1
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES HACIA CHINA, 2003
(Porcentajes en el total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de información oficial.

D. El regionalismo en el este de Asia y sus eventuales impactos en América Latina y el Caribe

Todas las economías del este de Asia han adoptado políticas activas en materia de acuerdos comerciales bilaterales o subregionales, aunque hasta el momento, además de la ASEAN, sólo se ha concretado el TLC suscrito entre Japón y Singapur, el único que se agrega a los tres tratados transpacíficos negociados desde la Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle, esto es: Chile-Corea; Singapur-Nueva Zelanda; Singapur-Estados Unidos. Sin embargo, en los próximos dos años es muy probable que se constituya un área de libre comercio entre China y la ASEAN, dado que las negociaciones entre las dos partes han avanzado mucho más que las que se han anunciado por parte de Japón y Corea con el mismo bloque de economías. En noviembre de 2001, los jefes de gobierno de China y de los países miembros de la ASEAN acordaron crear un nuevo marco de cooperación económica, a partir de la conformación de un área de libre comercio que debiera concretarse en un plazo de diez años. Pocos meses después, el Primer Ministro japonés, Junichiro Koizumi, propuso a los miembros de la ASEAN una Sociedad Económica Compre-hensiva (*Comprehensive Economic Partnership*), durante una gira oficial por la región. Aun cuando la entrada en vigencia de un eventual TLC se demore, habrá un problema de oportunidades para América Latina en el corto plazo, ya que pronto entrará en vigor una reducción preferencial de tarifas para las importaciones de frutas y otros productos agrícolas originadas en los países miembros de la ASEAN.

En caso de que se logre la creación de un área de libre comercio, se dibujaría un nuevo escenario en el este de Asia. Articulada en torno de la economía china, la región se proyectaría como un bloque en la economía internacional, consolidando el proceso de integración que se iniciara en los años 80, estimulado por la inversión intrarregional y el crecimiento del comercio intraindustrial. Un régimen comercial preferente, junto con una mayor convergencia en las normas sobre disciplinas comerciales, inversiones, servicios, estándares técnicos y fitosanitarios, facilitación comercial y movilidad, entre otras materias, le daría un impulso decisivo a la profundidad de la integración regional, que consolidaría el notable incremento experimentado por sus relaciones económicas en los últimos años. El comercio ha supera-

do los 60.000 millones de dólares, creciendo en más de 250% desde 1996, siendo las principales exportaciones de la ASEAN, maquinaria y equipos electrónicos, productos minerales, agrícolas y alimentos preparados, plástico y textiles y confección. Más importante aún, el mercado chino les proporcionó una vía para superar la recesión, importando productos por un monto de 33.800 millones de dólares en el año 2000, más del triple del valor registrado en 1996.

Asimismo, la participación de China en el comercio exterior del bloque del sudeste asiático ha crecido de 2,1% en 1994 a 3,9% en 2000 (Ávila, 2002). Una futura área de libre comercio que integrara a Japón y China con la ASEAN, estimularía intensamente el comercio intrarregional. Las evaluaciones iniciales indican que las exportaciones de la ASEAN a China crecerían en 48%, en tanto que los embarques desde China aumentarían en 52%. Pero, sobre todo, tendría un efecto considerable en la geografía económica de Asia Pacífico. Un área de libre comercio entre la ASEAN y China concentraría un producto combinado de al menos 1,6 billones de dólares y, en el caso de Japón, de 5,5 billones de dólares, convirtiendo al este de Asia en un polo integrado frente a América del Norte y Europa.

Este probable escenario tiene consecuencias relevantes para América Latina y el Caribe, debido a su impacto en los flujos internacionales de inversión directa, y a la desviación considerable de comercio que se produciría en los rubros cuyas exportaciones hacia China enfrentan una competencia importante por parte de las economías del este de Asia.

El cuadro VI.2 enumera los treinta principales productos importados por China desde América Latina y el Caribe (37 países) en 2001. En la primera columna se presenta el orden de importancia del producto, en la segunda su correspondiente clasificación (a cuatro dígitos) en la CUCI Rev.2 y en la tercera el nombre del producto. Enseguida se indica el valor total de las importaciones (CIF) por parte de China desde América Latina tanto el comercio total (en la primera línea) como por productos y el total importado desde todo el mundo del mismo producto. Las tres columnas siguientes indican: la participación del producto en el total importado por China desde América Latina y el Caribe, esta misma participa-

ción pero acumulada, y finalmente la participación de las importaciones del producto provenientes de América Latina en el total importado por China desde todo el mundo. Las columnas siguientes indican los cinco principales países proveedores de este producto y su participación en el total importado por China de este producto (2001). La última columna indica la participación de estos cinco proveedores en el total de las importaciones de este producto.

En 2001, las economías asiáticas representaban una fuerte competencia en una amplia canasta de productos, cuyos embarques desde América Latina y el Caribe ascienden a un valor de 4.328 millones de dólares, y que abarcaba 20 de las 30 principales exportaciones de América Latina y el Caribe hacia China, incluyendo productos de la minería (cobre y hierro), petroquímica, industria electrónica, automotriz, forestal y agricultura (véase el cuadro VI.2). Las exportaciones asiáticas de estos productos hacia China alcanzaron un valor de 832 millones de dólares, lo que representa el 19% de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas. El principal competidor es Japón, a lo largo de una gama de 17 productos de la industria electrónica y manufacturas de la minería. Le sigue la provincia china de Taiwán, en manufacturas derivadas de productos petroquímicos y electrónica, y luego Corea, con una canasta variada de productos. Entre los principales países latinoamericanos afectados está Brasil con nueve productos entre ellos: azúcar y tabaco con Tailandia, motores con Japón y celulosa con

Indonesia, etc. Asimismo, Chile y Perú también compiten en China con cinco productos cada uno (cobre refinado, sales metálicas, etc.).

Países de América Latina y el Caribe se han visto puntualmente afectados por acuerdos que China ha suscrito con países limítrofes —Kazajstán, Rusia y Mongolia—, para promover el desarrollo de las zonas interiores. En el caso específico del cobre, las importaciones desde estos países vecinos llegaron a beneficiarse de una reducción arancelaria y del impuesto al valor agregado equivalente al 50% del costo de internación, afectando a los concentrados de cobre y al cobre refinado, debido a las importaciones provenientes de Mongolia por un valor total cercano a 20 millones de dólares en 2001 y de la siderurgia en el caso de Kazajstán. Las gestiones al margen de la OMC y en el marco de reuniones de comisiones bilaterales de comercio, permitieron —el 1° de junio de 2003— que China se comprometiera a revocar estas políticas de tratamiento impositivo preferencial de que disfrutaban 20 productos transados con países fronterizos. Esto se considera como un paso importante hacia el tratamiento igualitario de los productos importados a través del comercio normal, aun cuando China no ha abolido el tratamiento preferencial para todos los productos que se transan con países fronterizos. Así, por ejemplo, el tratamiento preferencial para productos de circuitos integrados manufacturados en China sigue discriminando en contra de los circuitos integrados importados.

Cuadro VI.2
CHINA: 30 PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2001
(En millones de dólares)

Principales Productos CUCI Rev.2 y descripción (1)		América Latina y el Caribe				Mundo valor (6)	País de origen de las importaciones y porcentaje del total										
							País de origen										
		valor (2)	% (3)	% (4)	% (5)		valor (6)	País de origen (7)	% (8)	País de origen (7)	% (8)	País de origen (7)	% (8)	País de origen (7)	% (8)	País de origen (7)	% (8)
Total		6 651	100,0		2,7	243 553	Japón	17,6	Prov. china de Taiwán	11,2	Estados Unidos	10,8	República de Corea	9,6	Alemania	5,7	55
1)	2222 Soja	1 605	24,1	24,1	57,1	2 810	Estados Unidos	42,6	Argentina	35,1	Brasil	22,1	Canadá	0,2	Fed. de Rusia	0,1	100
2)	2815 Mineral de hierro y sus concentrados, no aglomerados	585	8,8	32,9	27,1	2 159	Australia	43,5	Brasil	25,0	India	17,5	Sudáfrica	10,9	Perú	1,6	99
3)	6821 Cobre y sus aleaciones, en bruto	580	8,7	41,6	36,8	1 576	Chile	35,5	Japón	20,4	Kazajistán	7,4	Filipinas	6,5	Fed. de Rusia	6,0	76
4)	2517 Pulpa química de madera, a la sosa y al sulfato	384	5,8	47,4	22,6	1 699	Indonesia	24,1	Fed. de Rusia	19,4	Canadá	17,5	Chile	14,1	Brasil	8,5	84
5)	2871 Metales y concentrados de cobre y sus concentrados; matas de cobre; cobre de cementación	373	5,6	53,0	41,6	898	Chile	34,6	Australia	20,6	Mongolia	19,6	Canadá	7,7	Perú	6,3	89
6)	0814 Harinas y polvo de carne y de pescados, crustáceos o moluscos, impropios para la alimentación humana; chicharrones	353	5,3	58,4	69,4	509	Perú	57,6	Estados Unidos	15,2	India	11,2	Fed. de Rusia	9,1	Nueva Zelandia	3,8	97
7)	7599 Partes, n.e.p., y accesorios para las máquinas del subgrupo 7512 o del grupo 752	295	4,4	62,8	4,4	6 716	No especificado	21,0	Japón	15,0	Prov. china de Taiwán	12,9	Tailandia	9,9	Estados Unidos	9,2	68
8)	2816 Aglomerados de mineral de hierro (productos sintetizados, nódulos, briquetas, etc.)	244	3,7	66,5	71,0	344	Brasil	59,6	India	23,3	Perú	8,2	México	3,2	Canadá	1,7	96
9)	6114 Cueros de otros bovinos (incluso de búfalo) y equinos (excepto los incluidos en el subgrupo 6118)	151	2,3	68,7	8,9	1 699	República de Corea	27,4	Prov. china de Taiwán	26,0	Italia	12,1	No especificado	4,2	Estados Unidos	4,0	74
10)	0611 Azúcar sólida sin refinar	115	1,7	70,5	44,4	258	Cuba	35,2	Tailandia	31,9	Australia	19,9	Brasil	9,2	Sudáfrica	3,7	100
11)	1212 Tabaco	108	1,6	72,1	53,7	201	Brasil	53,7	Zimbabue	44,2	No especificado	1,7	Tailandia	0,3	Italia	0,1	100
12)	7849 Otras partes y accesorios, n.e.p., de los vehículos automotores incluidos en los grupos 722, 781, 782 y 783	98	1,5	73,6	3,9	2 514	Alemania	45,5	Japón	31,1	Canadá	4,4	Brasil	3,7	Estados Unidos	3,1	88
13)	6512 Hilados de lana o de pelo animal (incluso mechas peinadas (tops))	97	1,5	75,0	20,4	478	No especificado	22,8	Australia	20,1	Uruguay	12,7	Prov. china de Taiwán	8,5	75		
14)	6782 Tubos «sin soldadura», desbastos para tubos, de hierro (excepto de fundición) o acero (excepto conducciones hidroeléctricas de alta presión)	58	0,9	75,9	12,4	465	Japón	54,0	Alemania	13,4	Argentina	8,5	México	3,9	Austria	3,1	83
15)	2483 Madera no de coníferas, aserrada, cepillada, con lengüetas, machihembrada, etc.	54	0,8	76,7	5,9	904	Indonesia	35,5	Estados Unidos	11,2	Malasia	10,8	Tailandia	6,7	Alemania	5,7	70
16)	7764 Microcircuitos electrónicos	53	0,8	77,5	0,3	16 591	Japón	23,5	Prov. china de Taiwán	18,3	Malasia	10,1	Estados Unidos	9,1	República de Corea	8,3	69
17)	2789 Metales en bruto, n.e.p.	50	0,7	78,2	48,4	102	Venezuela	46,4	Italia	7,0	Turquía	6,1	Myanmar	5,9	Estados Unidos	5,8	71
18)	2882 Otros desperdicios y desechos de metales comunes no ferrosos, n.e.p.	46	0,7	78,9	3,1	1 499	Estados Unidos	26,1	Japón	15,8	Hong Kong	14,8	Alemania	6,6	Kazajistán	4,8	68
19)	2875 Metales de zinc y sus concentrados	45	0,7	79,6	31,7	140	Australia	26,3	Perú	20,3	Estados Unidos	10,7	México	9,2	Canadá	8,3	75
20)	2731 Piedras de construcción y de talla en bruto, desbastadas o simplemente troceadas por aserrado	38	0,6	80,2	9,2	417	India	22,8	Egipto	13,3	Brasil	9,2	Italia	8,6	España	8,5	62
21)	7923 Aeronaves con propulsión mecánica (excepto helicópteros), de más de 2.000 kilogramos pero de no más de 15.000 kilogramos de tara	38	0,6	80,7	3,1	1 203	Fed. de Rusia	69,7	Alemania	13,7	Canadá	6,8	Estados Unidos	6,6	Brasil	3,1	100
22)	3345 Aceites lubricantes derivados del petróleo y aceites obtenidos de minerales bituminosos, y otros aceites pesados derivados del petróleo y aceites pesados obtenidos de minerales bituminosos, y sus preparaciones, n.e.p.	37	0,5	81,3	2,1	1 777	República de Corea	38,8	Fed. de Rusia	11,5	Singapur	11,2	Japón	9,5	Estados Unidos	3,4	74
23)	3330 Aceites de petróleo crudos y aceites crudos obtenidos de minerales bituminosos	36	0,5	81,8	0,3	11 661	Rep. Islámica de Irán	17,7	Arabia Saudita	14,0	Omán	13,7	Sudán	8,0	Vietnam	6,2	60
24)	5232 Sales y persales metálicas de ácidos inorgánicos (excepto las que corresponden al rubro 5231)	35	0,5	82,4	25,0	142	Chile	24,7	Estados Unidos	20,8	Japón	14,4	República de Corea	13,0	Prov. china de Taiwán	7,5	80
25)	7762 Otras válvulas y tubos electrónicos (incluso tubos de cámaras de televisión)	33	0,5	82,9	1,9	1 738	República de Corea	45,1	Prov. china de Taiwán	24,4	Japón	10,9	Malasia	4,1	No especificado	3,8	88
26)	7139 Partes y piezas sueltas, n.e.p., para motores de combustión interna, de émbolo, de los subgrupos 7132, 7133 y 7138	33	0,5	83,4	5,4	606	Japón	41,6	Alemania	20,1	Estados Unidos	7,9	Italia	3,4	Prov. china de Taiwán	3,3	76
27)	0573 Plátanos, frescos o secos																
28)	6746 Planchas y chapas, sin más elaboración que la laminación, de menos de 3 mm de espesor, de hierro o de acero	33	0,5	83,8	33,2	98	Filipinas	64,1	Ecuador	25,1	Colombia	7,0	Vietnam	2,5	Costa Rica	1,2	100
29)	5834 Cloruro de polivinilo	31	0,5	84,3	1,2	2 630	Prov. china de Taiwán	24,8	Japón	22,7	República de Corea	20,5	Fed. de Rusia	7,9	Kazajistán	6,9	83
30)	7649 Partes, n.e.p., y accesorios de aparatos y equipo del capítulo 76	31	0,5	84,8	1,6	1 881	Prov. china de Taiwán	29,0	Japón	20,6	República de Corea	11,4	Estados Unidos	8,9	Fed. de Rusia	6,7	77
		30	0,4	85,2	0,4	7 986	Japón	20,2	Estados Unidos	12,5	No especificado	11,0	República de Corea	8,6	Finlandia	6,3	59

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial.

Nota: La columna (1) presenta los 30 principales productos importados desde América Latina y el Caribe por China en el año 2001, ordenados por el valor en forma descendente. La columna (2) detalla el valor de las importaciones de estos productos. En la columna (3) se ha calculado la proporción del producto en las importaciones totales desde América Latina y el Caribe. La columna (4) indica la proporción acumulada de estos productos en las importaciones totales de América Latina y el Caribe. La columna (6) corresponde a la proporción del producto importado desde América Latina y el Caribe en las importaciones totales del producto desde el mundo. La columna (7) enumera los cinco principales proveedores del producto desde el mundo y su proporción en el total de las importaciones desde el mundo. Por último, la columna (8) presenta la proporción de esos cinco países en el valor total de las importaciones de China del producto desde el mundo.

Se ha anunciado recientemente en la prensa china (*Diario del Pueblo*) que China y el Mercosur comenzarán negociaciones para un TLC a mediados de octubre. Hay que precisar, sin embargo, que se trata de contactos preliminares que pueden anteceder a una fase relativamente larga de negociaciones de un acuerdo comercial de alcance parcial, como el que se está iniciando también, por parte de Brasil, con India. Un eventual acuerdo de libre comercio, que abarcara una proporción significativa del comercio bilateral y no discriminara entre sectores económicos, representarían un difícil ejercicio de diplomacia colectiva por parte del Mercosur, con fuertes sensibilidades en las manufacturas ligeras. Un escenario alternativo probable es la negociación de una lista acotada de desgravación arancelaria, junto con acuerdos paralelos en otras materias relevantes como procedimientos de normas y estándares técnicos, procedimientos fitosanitarios, tributación e inversiones, además de algunos proyectos insignes de cooperación en materia aeronáutica y espacial, en el caso de Brasil.

En relación con el tema de la estrategia de inserción internacional que se está decantando en las capitales de los países latinoamericanos y caribeños, ya con los efectos del acceso de China a la OMC como telón de fondo y su propia estrategia de inserción internacional, pareciera tomar cuerpo una clara diferenciación. En un extremo, Chile ha optado por un regionalismo abierto construido a partir de una red de acuerdos con los principales socios comerciales, con el propósito estratégico de establecer las bases para el desarrollo exportador de bienes y servicios a partir de los recursos naturales y sus posibilidades como plataforma de negocios en América del Sur. En el otro extremo, Brasil pareciera encaminarse a un aislamiento del proceso de formación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y a intentar mejorar su inserción económica subregional en América del Sur, comenzando por el Mercosur, en la medida en que Argentina consolide el inicio de una recuperación, además de alianzas estratégicas como la esbozada

en los acercamientos con China e India, no sólo en materia de acuerdos comerciales bilaterales, sino también en las rondas de negociaciones multilaterales. Centroamérica y el Caribe, por su parte, optan por intentar profundizar los vínculos con los Estados Unidos para mantener las perspectivas de crecimiento de la industria ligera, profundizando su integración en las respectivas cadenas de producción y comercialización.

En el tema de inversiones chinas en América Latina y el Caribe, no se detecta en Argentina ningún proyecto chino para el período 2001-2002, según las estadísticas que recopila la Fundación Invertir (www.invertir.com), que sólo mencionan algo sobre Japón y Corea. Tampoco en Chile se han reseñado inversiones chinas entre 2000 y 2002 (Comité de Inversiones Extranjeras (CIE, 2003). En América del Sur, las escasas inversiones chinas están concentradas en Venezuela (recursos energéticos) y Perú (minería). En 1992, en el marco del programa de privatización de Perú, la *China Shougang Trade International & Engineering Corporation* compró Hierro Perú, la más grande mina de hierro del país. China invirtió inicialmente 120 millones de dólares, y prometió invertir otros 150 millones. Aunque la inversión china ha ascendido a 140 millones de dólares, es muy inferior a lo prometido (Berríos, 2002). Las autoridades chinas, por otra parte, han expresado reiteradamente su interés por invertir en Chile en el rubro de la minería del cobre, pero ello no se ha concretado debido a su aversión a asumir los riesgos de las prospecciones mineras y el inicio de las operaciones de explotación. A su vez, se han registrado visitas frecuentes de ejecutivos de grandes empresas de manufacturas metalmeccánicas, equipos y electrónica, pero tampoco han concretado nada y se estima que las mayores probabilidades están en que se materialicen algunas inversiones en Brasil, aprovechando los estímulos estatales a la inversión, el nivel de desarrollo de las industrias de soporte y el tamaño del mercado doméstico.

E. Las nuevas afinidades

Las nuevas afinidades y potenciales complementariedades con China radican en las posiciones comunes sustentadas ante temas gravitantes de la agenda que se negocia en el sistema económico multilateral, en espe-

cial, la Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC. En la Quinta Reunión Ministerial de la OMC, realizada en Cancún entre el 10 y el 14 de septiembre de 2003, hubo una gran coincidencia con las posiciones asumidas por

Brasil y otros 11 países latinoamericanos ante la agenda agrícola y los temas de Singapur. Brasil asumió el liderazgo y la vocería de una coalición de países en desarrollo, bautizado como Grupo 20 plus, que estimaron que la propuesta conjunta de la Unión Europea y los Estados Unidos reducía significativamente las ambiciones del mandato de Doha y comprometía negativamente al conjunto de las negociaciones, y propusieron un proyecto alternativo para las negociaciones agrícolas que contemplaba una ambiciosa eliminación de los subsidios y una fórmula para el acceso a mercados diferenciada entre los países desarrollados y los países en desarrollo. La conformación de este grupo, y su permanencia a pesar de la deserción de varios de los 12 países latinoamericanos miembros, que con posterioridad han preferido no comprometer las posibilidades de un TLC con los Estados Unidos, ha sido interpretada en Brasilia y Beijing como un triunfo de los países en desarrollo (Carta de Ginebra, 2003; Hakim - Financial Times, 2003; Declaración Lu Fuyuan Quinta Conferencia Ministerial, 2003) (véase el capítulo V).

Brasil es prácticamente el único caso en que China se constituye, a lo largo de la década de 1990, no sólo como uno de los principales mercados de destino de las exportaciones y fuente de aprovisionamiento de importaciones, sino además, como un interlocutor con el que se tiene una visión compartida en muchos de los aspectos clave que se discuten y definen en los organismos comerciales internacionales y las iniciativas regionales de libre comercio, muy en particular el ALCA. En ambos países existen amplios sectores que temen al establecimiento de modalidades regionales de proteccionismo que restringirán la inserción externa de los actores (Altemani, 2002; Ricúpero, 2003). Como se señaló anteriormente, en los años noventa, una creciente relación comercial se sumó a la mantención de un buen nivel político. En las exportaciones de Brasil a China en 2003 ya superaron a las de Japón y fueron superiores a las de la ASEAN. En importaciones sólo fue superado por Japón y la República de Corea. Según Laffer (citado en Altemani, 2002, p. 12) “Brasil y China constituyen importantes polos de influencia en el mundo en desarrollo y merecen ser parte activa en la consideración de los grandes temas que afectan a toda la humanidad. Para la construcción de un nuevo orden y de una nueva arquitectura global en este comienzo de siglo, se requiere la participación equilibrada de todos los actores importantes”.

Esa relación corresponde a una versión actualizada de una cierta afinidad frente a los países desarrollados que se remonta a la década de 1970, donde hubo coincidencia en los foros políticos internacionales, registrándose un patrón de votación similar. Desde 1988, ambos países han intentado estructurar iniciativas bilaterales en ciencia y tecnología, con la suscripción de un acuerdo de asociación para producir dos satélites para la investigación de los recursos naturales de la Tierra (The China Brazil Earth Resources Satellites Project (CBERS)). Este proyecto fue ampliado en 1995, agregándose la construcción de dos satélites más. El primer satélite fue lanzado en 1999, pero el segundo lanzamiento fracasó en septiembre de 2003. Esta dimensión de cooperación en ciencia y tecnología fue enfatizada durante la presidencia de Itamar Franco. Actualmente, el Gobierno de Lula da Silva busca ampliar el alcance de la cooperación hacia la biotecnología, la informática y el desarrollo de nuevos materiales, además del combate al SIDA por medio de la producción y comercialización de medicina tradicional y genérica y la búsqueda de nuevos remedios. En el plano académico, hay que señalar que Brasil lidera en América Latina el intercambio cultural con China, con 124 estudiantes en ese país en 2000, comparados con 62 de México, 28 de Perú, 23 de Colombia, 20 de Cuba, 16 de Chile, 14 de Venezuela y Bolivia, respectivamente, y 9 de Argentina (Datos oficiales RPCh, según Oviedo, 2000). Tradicionalmente, se decía que la política exterior brasileña priorizaba las relaciones con Japón en el campo económico, y con China en los asuntos políticos. Hoy, en el comercio, las inversiones y la cooperación en investigación y desarrollo (I+D), China está surgiendo como el principal interlocutor en el este de Asia.

América Latina y el Caribe, como un todo, se benefician de la internalización en China de las disciplinas comerciales administradas por la OMC, y en general, de poder reclamar respecto de prácticas que atenten contra sus derechos ante el Órgano de Solución de Diferencias de esta institución. En aquellas áreas en que no hay una reglamentación multilateral o ésta es demasiado incompleta, como en el caso de los subsidios agrícolas y las prácticas *antidumping*, la región tiene un interés común con China en reformar las reglas y eliminar lo que sea muy restrictivo o arbitrario. Como ha sido demostrado en los trabajos recientes de la OMC, China puede ser efectivamente un aliado de peso.

BIBLIOGRAFÍA

- Abarca, Felipe (2003), "Ranking ciudades 2003. La hora del marketing", *América Economía*, abril.
- Abugattas, Luis (2003), "*Temporary movement of natural persons supplying services: issues for consideration by developing countries in GATS article XIX negotiations*", documento para discusión, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD/DITC), marzo.
- Adams, Richard y otros (2003), "The trade and investment effects of preferential trade agreements", Staff Working Paper, Australia Productivity Commission, mayo (<http://www.pc.gov.au/research/swp/tiepta/tiepta.pdf>).
- ADB (Asian Development Bank) (2004), *Asian Development Outlook 2004*, Oxford University Press.
- _____ (2003a), *Asian Development Outlook 2003*, Filipinas.
- _____ (2003b), *SARS to further reduce GDP forecast for East and Southeast Asia*, mayo.
- Aduanas del Perú (2002), *Comercio exterior: Perú – Comunidad Andina 1999-2001*, Gerencia de Estadísticas, Lima, febrero.
- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) (<http://www.aladi.org>).
- _____ (2003), "Sistema de informaciones de comercio exterior. Estadísticas de comercio exterior" (<http://www.aladi.org/nsfaladi/sitio.nsf/inicio>).
- _____ (2002a), "Pautas o lineamientos para el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en las negociaciones del ALCA", noviembre.
- _____ (2002b), "Informe preliminar del Secretario General sobre la evolución del proceso de integración durante 2002", Montevideo, diciembre.
- ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) (http://www.ftaa-alca.org/alca_s.asp).
- Alonso, Eduardo (2003a), "México y Centroamérica: políticas de promoción de exportaciones", informe para el proyecto Políticas de promoción y fomento de las exportaciones", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2003b), "Políticas de fomento de los sectores productivos", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Altemani, Henrique (2002), "Brazil's Asia Pacific policy", documento presentado en el taller internacional: América Latina y Asia Pacífico (Mainz, 7 al 9 de noviembre).
- América Economía (2003), "El ataque del dragón".
- Armstrong Harvey, W. y Robert Read (2003), "Microstates and sub national regions: mutual industrial policy lessons", *International Regional Science Review*, vol. 26, N° 1.
- _____ (2000), Comparing the Economic Performance of Dependent Territories and Sovereign Microstates, *Economic development and Cultural Change*, University of Chicago Press, enero.

- Arriagada, Pedro (ed.) (1992), *Marco legal e institucional para el desarrollo de las exportaciones no tradicionales*, Santiago de Chile, Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE)/Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).
- Atkins, J.P., S. Mazzi y C.D. Easter (2001), "Small states: a composite vulnerability index", *Small States in the Global Economy*, David Peretz, Rumman Faruqi y Eliawony J. Kinsaga (eds.), Commonwealth Secretariat, Londres, Malborough House.
- Australia, Comisión de Productividad (1995), "Computer hardware, software and related service industries", informe N° 46, Canberra, junio.
- Avila, John Lawrence (2002), "Torn between two lovers: ASEAN and its evolving economic relations with China and Japan", *PASCN Discussion Paper Series*, N° 2002-06, Filipinas, Philippines APEC Study Center Network (PASCN), julio.
- Bhalla, A.S. y S. Qiu (2002), "China's accession to WTO: Its impact on Chinese employment", *UNCTAD Discussion Papers*, N° 163, noviembre.
- Bhattachali, Deepak, Li Shantong y Will Martin (2002), "Impacts and policy implications of WTO accession for China", diciembre (http://siteresources.worldbank.org/intranettrade/resources/bhatshanmar_impactswto.pdf).
- Banco Central de Bolivia (2003a), *Boletín Informativo*, N° 121, junio.
- _____ (2003b), *Boletín Informativo*, N° 122, julio.
- Banco Central del Paraguay (2003), *Informe económico*, Asunción, Gerencia de Estudios Económicos, agosto.
- Banco Mundial (2003), *Global Economic Prospects 2004*, Washington, D.C., septiembre.
- BEA (Bureau of Economic Analysis) (2004), *Gross Domestic Product: Fourth Quarter 2003 (Preliminary)*, Departamento de Comercio de los EE.UU., Washington D.C.
- _____ (2003a), "Gross domestic product: Second quarter 2003 (Preliminary); Corporate profits: Second quarter 2003 (Preliminary)", comunicado de prensa, 28 de agosto.
- _____ (2003b), "Gross domestic product: Second quarter 2003 (Final); Corporate profits: Second quarter 2003 (Revised)", Comunicado de prensa, 26 de septiembre.
- _____ (2003c), U.S. international trade in goods and services, Comunicado de prensa, United States Department of Commerce News, 10 de octubre.
- Belle, G., M. Drakes y R. Yearwood (2003), "Shifting the Rubicon: new governance and the single market and economy", Working Paper, Barbados, The University of the West Indies, Cave Hill, febrero.
- Berrios, Rubén (2002), "Bridging the Pacific: Peru's search for closer economic ties with Asia", documento presentado al taller internacional: América Latina y el Asia Pacífico (Mainz, 7 al 9 de noviembre).
- BIS (Bank for International Settlement) (2002a), *72nd Annual Report, 1 April 2001 - 31 March 2002*, Basel, julio.
- _____ (2002b), *BIS Quarterly Review September 2001, International banking and financial market developments*, septiembre.
- Brasil, Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT) (2002), *Qualidade e produtividade no setor de software brasileiro*, N° 4, Brasilia, Secretaría de política de informática.
- Brasil, Ministério do desenvolvimento, indústria e comércio exterior (2003), *Balança comercial brasileira*, Secretaría de comércio exterior (Secex)/Departamento de planeamento e desenvolvimento de comércio exterior (Depla), agosto.
- Briguglio, Lino (1995), "Small island developing states and their economic vulnerabilities", *World Development*, vol. 23, N° 9.
- Buquet, Gustavo y Arantza Mota (1998), "La distribución internacional de cine iberoamericano, diagnóstico y estrategias", *Media Research & Consultancy*, Federación de Asociaciones de Productores Audiovisuales Españoles (FAPAE).
- CAN (Comunidad Andina) (2004), "Informe sobre el estado de situación del Programa de Liberalización entre Perú y el Resto de los países de la Comunidad Andina", enero.
- Carta de Ginebra, (2003), *Carta de Ginebra, Informativo sobre a OMC e a Rodada de Doha*, Misión Brasileña en Ginebra, vol. 2, N° 7, octubre.
- CCI (Centro de Comercio Internacional) (1998), *ISO 9000: manual para empresas de servicios de países en desarrollo*, Ginebra.

- CCI/UNCTAD/OMC (Centro de Comercio Internacional/Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/Organización Mundial del Comercio) (1997), *Exportar servicios con éxito. Manual para empresas, asociaciones y gobiernos*, Ginebra.
- CCS (Secretaría de la Comunidad del Caribe) (2003), *Summary of Recommendations and Conclusions*, XXIV Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community (Jamaica, 2 al 5 de julio).
- _____ (2002), *CARICOM's Intra-Regional Trade*, vol. 1 y 2, Georgetown.
- CEP (Centro de Estudios para la Producción) (2003), *Síntesis de la Economía Real*, N° 42, Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, Buenos Aires.
- Chengxu, Yang (2001), "Giving play to respective national strengths and enhancing economic cooperation", documento presentado en el Simposio América Latina y Este de Asia para Intelectuales (Tokio, 20 y 21 de febrero).
- Chirathivat, Suthipand (2001), "Interdependence between China and the Southeast Asian economies on the eve of the accession of China into the WTO", *China Enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy*, Ippei Yamazawa y Ken-ichi Imai (eds.), Tokio, Institute of Developing Economies (IDE)/Japan External Trade Organization (JETRO).
- Choi, Gyoung-Gyu (2000), "China's Accession into the World Trade Organization", *Korean Journal of Political Studies*, agosto.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (<http://www.eclac.cl>).
- _____ (2004a), *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, informe 2003* (LC/G.2226-P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.54.
- _____ (2004b), *Istmo Centroamericano: Evolución económica durante 2003 y perspectivas para 2004, evaluación preliminar* (LC/MEX/L.605), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, marzo.
- _____ (2003a), *Intensidad tecnológica del intercambio del istmo centroamericano y la República Dominicana con el resto del mundo* (LC/MEX/R.832/Rev.1), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México.
- _____ (2003b), *Istmo Centroamericano: competitividad e integración regional, 2001-2003* (LC/MEX/L.576), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, octubre.
- _____ (2003c), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002* (LC/G.2189-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.10.
- _____ (2003d), *Situación y perspectivas: estudio económico de América Latina y el Caribe, 2002- 2003* (LC/G.2215-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.111.
- _____ (2002a), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2001-2002* (LC/G.2179-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.2.
- _____ (2002b), *Globalización y desarrollo* LC/G.2157(SES.29/3), Santiago de Chile, abril.
- _____ (2002c), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2000-2001* (LC/G.2149-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.6.
- _____ (2001a), *La asimetría en las relaciones comerciales, sus efectos en el desempeño económico* (LC/MEX/L.507), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, diciembre.
- _____ (2001b), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 1999-2000* (LC/G.2085-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.17.
- _____ (1998), *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos* (LC/G.1997(SES.27/3)), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S/E/F.98.II.G.5.
- _____ (1995a), *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial* (LC/G.1800/Rev.1-P/E), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.6.
- _____ (1990), *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa* (LC/G.1601-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.6.
- Chile, Ministerio de Economía (2001), *Catastro de barreras internas a las exportaciones 2000*.
- CIE (Comité de Inversiones Extranjeras) (2003) (<http://www.cinver.cl>).

- Corrales-Leal, Werner (2003), “‘Spaces for development policy’. Revisiting special and differential treatment”, Working Draft, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/International Centre for Trade and Sustainable Development/Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD/ICTSD/PNUD), mayo (http://www.worldtradeinstitute.ch/symposia/ws2003_7.pdf).
- Dam, Kenneth W. (1970), *The GATT: Law and the International Economic Organization*, The University of Chicago Press, Chicago.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas) (2004), “Estadísticas de comercio de Colombia”, Bogotá, marzo.
- Davenport, Michael (2001), *A Study of Alternative Special and Differential Arrangements for Small Economies*, Londres, Commonwealth Secretariat.
- De la Ossa, A. y Eduardo Alonso (1990), “Exportaciones no tradicionales en Centroamérica”, *Cuaderno de Ciencias Sociales*, N° 31, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Deutsche Bank (2001), “Quantifying the impact of China’s WTO entry”, *Global Markets Research – Emerging Markets*, diciembre.
- Diario El Comercio (2003), “Los principales productos exportados a Colombia”, sección negocios, Quito, 22 de agosto.
- Diario El Universo (2003), “Ecuador vendió más a Perú y menos a Colombia”, sección economía, Guayaquil, 11 de septiembre.
- Diario Financiero (2003), “El factor China: clave en el repunte del precio del cobre”, Santiago de Chile, 20 de octubre.
- Diario La Razón Digital (2003), “Las exportaciones crecen gracias a las manufacturas”, sección economía, La Paz, 31 de julio.
- Di Meco, L. (2003), *The Plan Puebla Panama: A regional strategy for the economic development of the south and south-east of México or a Pandora’s box? – myths and reality*, East Anglia, octubre.
- Direcon (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales) (2003), *Comercio exterior de Chile, tercer trimestre 2003*, Santiago de Chile, noviembre.
- DESA (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales) (2003), *World Economic Situation and Prospects 2003*, Nueva York, mayo.
- EACB (Eastern Caribbean Central Bank) (2003), *Economic and Financial Review*, vol. 23, N° 1, marzo.
- EAU (Economic Analytical Unit, Department of Foreign Affairs & Trade) (1997), *China Embraces the Market: Achievements, constraints and opportunities*, Sidney, Commonwealth of Australia, abril. *Eastern Economic Review* (2003), “Asian economic outlook: overview: finally, some good news”, agosto.
- EI (*Economie Internationale*) (2002), “L’accès des exportations du Mercosur au marché unique dans la perspective d’un accord de libre-échange”, Marta Reis Castilho, N° 89-90, París.
- EIU (The Economist Intelligence Unit) (2003a), *Global Outlook 2003*, septiembre.
- _____ (2003b), “Country forecast Latin America”, “Country forecast” y “Country report” de los países de CARICOM, MCCA CAN y MERCOSUR, Londres, junio.
- EUROSTAT (Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas) (2004a), “Euro-zone GDP up by 0.3%, EU15 GDP up by 0.4%”, *News Releases*, N° 32/2004, 4 de marzo.
- _____ (2004b), “Euroindicators: Intra and extra EU trade. Monthly data” [CD-ROM] enero.
- _____ (2003), “Eurostat flash”, Bruselas, agosto.
- Evenett, Simon (2003), “The failure of the WTO ministerial meeting in Cancún: GAT implications for future research on the world trading system?”, *Cesifo Forum*, vol. 4, N° 3, octubre.
- Feng, Lu (2001), “Regional patterns of the impact from China’s WTO accession on its agricultural sector”, Simposio Internacional China enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy, Chiba, Japón, Institute of Developing Economies (IDE-JETRO), enero.
- Fernández Lommen, Yolanda (2000), “China en la OMC”, *Política exterior*, vol. 14, N° 76, julio. *Financial Times* (2003), “China comienza a afianzar su influencia en América Latina”, 29 de septiembre.
- Finger, Michael y Philip Schuler (1999), “Implementation of Uruguay round commitments: the development challenge”, documento presentado en la Conferencia sobre Países en desarrollo en una Ronda del Milenio (Ginebra, 20 al 21 septiembre), Organización Mundial del Comercio (OMC).
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2004), *World Economic Outlook, Advancing Structural Reform*, Washington, D.C., abril.

- _____ (2003a), *World Economic Outlook*, Washington, D.C., octubre.
- _____ (2003b), *Direction of Trade Statistics Yearbook, 2002*, Washington.
- _____ (1993), *Manual de balanza de pagos*, quinta edición, Washington, D.C.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2003), "Reforming the reforms of the Washington consensus: For achieving growth and equity" documento presentado en Seminar on Reforming the Reforms of the Washington Consensus: The case of Latin America and lessons for other countries (Ginebra, 14 de julio), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).
- Gereffi, Gary (2000), "La transformación de la industria de la indumentaria en América del Norte", *Integración y Comercio*, N° 11, mayo.
- Gitli, Eduardo y Randall Arce (2001), "El ingreso de China a la OMC y su impacto sobre los países de la cuenca del Caribe", *Revista de la CEPAL*, N° 74 (LC/G.2135-P/E), agosto.
- Gonski Review (1997), "Broadcasting", *Inquiry Report*, N° 11, marzo, Productivity Commission, Sydney.
- González García, Juan (2002), "El ingreso de China a la OMC: un desafío en puerta", *Comercio Exterior*, vol. 52, N° 5, mayo.
- Granados, Jaime (2003), "Zonas Francas y regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales", documento N° 20, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe/División de Integración Comercio y Asuntos Hemisféricos/Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo (INTAL-ITD-STA), enero.
- Grupo Brasil (2003), "El intercambio comercial en el MERCOSUR: La importancia del MERCOSUR es política y no comercial", N° 3, agosto.
- Gutiérrez B., Hernán (2002), "Balance y perspectivas de las relaciones de China con la Argentina, Brasil y Chile», *China: perspectivas del presente, desafíos del futuro*, Sergio Cesarín y Juan Carlos Moneta (comps.), Buenos Aires, Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Hakim, Peter (2003), "A more positive Brazilian trade policy", *Financial Times*, 21 de octubre.
- Herrera, W. (2003), *Desconcierto en la CAN*, *Diario el Comercio*, Quito, 29 de julio.
- Hernández, Roberto (2001), "El Ingreso de China a la OMC y el Papel de APEC", *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 4, N° 14, Universidad de Guadalajara, septiembre.
- Ianchovichina, Elena y Terrie Walmsley (2003), "Impact of China's WTO accession on East Asia", *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 3109, agosto.
- ICEX (Instituto Español de Comercio Exterior) (2002), *Claves de la economía mundial*, Madrid.
- ICTSD (Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible) (s/f), *Bridge Weekly Trade News Digest*.
- ICTSD/CINPE (Centro Internacional de Política Económica) (2003), "Puentes", *Diario de Cancún*, 10 al 15 de septiembre.
- ICTSD/IISD (International Institute for Sustainable Development) (2003), "Developments since the fourth WTO ministerial conference", *Doha Round Briefing Series*, vols. 1 y 2, febrero y agosto (<http://www.ictsd.org/pubs/dohabriefings/index.htm>).
- Iglesias, André y Ricardo Stevenson (2003), *The Software Industry in Chile 2003*, Japan External Trade Organization (JETRO), abril.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2004), *Intercambio Comercial Argentino. Enero-diciembre de 2003*, Buenos Aires.
- _____ (2003), *Intercambio comercial argentino. Datos provisorios del año 2002 y cifras estimadas del periodo enero-agosto de 2003*, Buenos Aires, República de Argentina, Ministerio de Economía y Producción, septiembre.
- INTAL (Instituto para la Integración de América Latina) (2003a), *Informe MERCOSUR*, N° 8, Buenos Aires.
- _____ (2003b), "La dimensión externa del MERCOSUR: perspectivas para la integración norte-sur con la Unión Europea", *serie Documentos de divulgación*, N° 19, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe/División de Integración Comercio y Asuntos Hemisféricos/Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo (INTAL-ITD-STA), Buenos Aires, enero.
- _____ (2002a), *Carta Mensual*, N° 77, Buenos Aires, diciembre.
- _____ (2002b), *CARICOM Report*, N° 1, Buenos Aires.

- _____ (2002c), “Integración regional e inversión extranjera directa en el MERCOSUR”, *Serie RED/Int*, Daniel Chudnovsky y Andrés López (comps.), Buenos Aires.
- Janow, Merit (2002), “The benefits of WTO competition principles for developing countries”, Working Paper, PECC Trade Forum Meeting (Lima, 17 al 19 de mayo).
- Kagami, Mitsuhiro y Masatsugu Tsuji (eds.) (2003), “Mexico: The management revolution and the emergence of the software industry”, *Industrial Agglomeration: Facts and Lessons for Developing Countries*, Institute of Developing Economies/Japan External Trade Organization (IDE/JETRO).
- Khor, Martín (2003), “Transparencia y participación en el camino de Cancún”, *Revista del Sur*, septiembre.
- Kuwayama, Mikio y José E. Durán Lima (2003), “La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial”, *serie Comercio internacional*, N° 26 (LC/L.1897-P), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.56.
- La Tercera (2003), “Peligran exportaciones agropecuarias a China”, Santiago de Chile, 10 de septiembre.
- Laird, Sam (2000), “The WTO agenda and the developing countries”, Research Paper, Centre for Research in Economic Development and International Trade (CREDIT), University of Nottingham.
- Latin Finance (2003), “Brazil teases out bradies”, septiembre.
- L’Extrategy (2003a), *Reporte de comercio exterior e integración económica*, N° 5, Caracas, julio.
- _____ (2003b), *Reporte de comercio exterior e integración económica*, N° 7, Caracas, septiembre.
- Lu Fuyuan (2003), “Declaración Quinta Conferencia Ministerial OMC” (WT/MIN(03)/ST/12), Ginebra, 11 de septiembre.
- Maldonado, Raúl (2003), “Avance y vulnerabilidad de la Integración económica de América Latina y el Caribe”, *serie de Comercio internacional*, N° 32 (LC/L.1947-P/E), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, agosto.
- Marukawa, Tomoo (2001), “WTO, industrial policy and China’s industrial development”, N° 21 *China Enters WTO*, Ippei Yamazawa y Ken-ichi Imai (eds.), *Industrial Agglomeration: Facts and Lessons for Developing Countries*, Institute of Developing Economies/Japan External Trade Organization (IDE/JETRO).
- Mattoo, Aaditya (2002), “China’s Accession to the WTO: The services dimension”, *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 2931, diciembre.
- Mattoo, Aaditya y Carsten Fink (2002), “Regional agreements and trade in services: policy issues”, *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 2852, junio.
- Mattos, José Carlos (2001), “Los desafíos de la clasificación de los servicios y su importancia para las negociaciones comerciales”, *serie Comercio internacional*, N° 16 (LC/L.1678-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.217.
- Michalopoulos, Constantine (2000), “The role of special and differential treatment for developing countries in GATT and the World Trade Organization”, *Working Paper*, N° 2388, Banco Mundial (<http://econ.worldbank.org/docs/1143.pdf>).
- Moneta, Carlos Juan (2002), “China: posibilidades de vinculación económica a partir de su desarrollo regional”, en Sergio Cesarín y Carlos Moneta, compiladores, *China: Perspectivas del Presente, Desafíos del Futuro*, Buenos Aires, Editorial de la Universidad de Tres de Febrero.
- Motta Veiga da, Pedro y Roberto Iglesias (2003), “As políticas de promoção de exportações no Brasil: 1964-2002”, documento presentado al proyecto Políticas de promoción y fomento de las exportaciones, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas (2004), *World Economic Situation and Prospects 2004*, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA), 14 de enero. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.04.II.C.2.
- Nathan Associates, Inc. (2003), “Proyecto de promoción de las exportaciones de micro, pequeñas y medianas empresas: descripción y Alcance”, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Export Promotion Program (EXPRO), San Salvador, julio.
- Naughton, Barry (2001), “The US-China relationship after WTO”, N° 21 *China Enters WTO*, Ippei Yamazawa e Ken-ichi Imai (eds.), Institute of Developing Economies/Japan External Trade Organization (IDE/JETRO).
- NERA (National Economic Research Associates) (2003), *Banana exports from the Caribbean since 1992*, documento presentado a Caribbean Banana Exporters Association.
- Ocampo, José Antonio (2003), “De Doha a Cancún: una perspectiva latinoamericana de la agenda de comercio

- multilateral”, documento presentado en el Período de Sesiones Sustantivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), Ginebra, 18 de julio.
- Ocampo, José Antonio y María Angela Parra (2003), “Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX”, *Revista de la CEPAL*, N° 79 (LC/G.2200-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2003a), *Economic Outlook*, septiembre, París.
- ____ (2003b), *Model Tax Convention on Income and on Capital*, París, enero.
- ____ (2002), *Tax Incentives for Research and Development: trends and issues*, París, junio.
- ____ (1999), *Internalisation des services. Résultats de l'enquête sur l'activité des filiales étrangères dans le secteur des services: une première évaluation*, París, noviembre.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1999), *Disposiciones sobre el comercio de servicios en los acuerdos de comercio e integración del hemisferio occidental*, Washington, D.C.
- Oficina Agrícola de Chile en China, Ministerio de Agricultura (2002), *China: Manual del Exportador 2002*, Santiago de Chile, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA).
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (<http://www.wto.org>).
- ____ (2004), “World Trade 2003, Prospects for 2004. Stronger than expected growth spurs modest trade recovery”, *WTO News: 2004 Press Releases*, N° 373, 5 de abril.
- ____ (2003a), “Aplicación del párrafo 2 del artículo 66 del acuerdo sobre los ADPIC” (IP/C/28), Ginebra, 19 de febrero.
- ____ (2003b), “Aplicación del párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública” (WT/L/540), Ginebra, 30 de agosto.
- ____ (2003c), “Declaración del Excmo. Sr. Ramón Rosales Linares Ministro de la Producción y el Comercio” (WT/MIN(03)/ST/48), Quinta Conferencia Ministerial (Cancún, 10 al 14 de septiembre).
- ____ (2003d), *Estadísticas del comercio internacional 2003*, Ginebra.
- ____ (2003e), “Informe al Consejo General. Comité de Comercio y Desarrollo en sesión extraordinaria” (TN/CTD/7), 10 de febrero.
- ____ (2003f), “Informe al Consejo General” (WT/WGTDF/2), Ginebra, 11 de julio.
- ____ (2003g), “Informe del grupo de trabajo sobre comercio y transferencia de tecnología al Consejo General” (WT/WGTTT/5), Ginebra, 14 de julio.
- ____ (2003h), *Informe sobre el comercio mundial, 2003*, Ginebra, agosto.
- ____ (2003i), *Global Economic Prospects 2004*, Banco Mundial, Ginebra, septiembre.
- ____ (2003j), “Notas informativas”, Quinta Conferencia Ministerial (Cancún, 10 al 14 de septiembre).
- ____ (2003k), “Observaciones de Kenya sobre la segunda revisión del proyecto de texto ministerial de Cancún” (WT/MIN(03)/W/21), 14 de septiembre.
- ____ (2003l), “Resumen de las reuniones”, Quinta Conferencia Ministerial (Cancún, 10 al 14 de septiembre).
- ____ (2003m), “General council chairman’s proposal on an approach for special and differential treatment” (JOB(03)68), 7 de abril.
- ____ (2003n), “Preparations for the fifth session of the Ministerial Conference”, Cancún Ministerial Text, 18 de julio, borrador.
- ____ (2003o), “Preparations for the fifth session of the Ministerial Conference”, Cancún Ministerial Text (JOB(03)/150/Rev.1), 24 de agosto, borrador.
- ____ (2003p), “Preparations for the fifth session of the Ministerial Conference”, Cancún Ministerial Text (JOB(03)/150/Rev.2), 13 de septiembre, borrador.
- ____ (2003q), “Comunicación de la Argentina” (wt/wgtdf/w/20), 2 de abril.
- ____ (2003r), “Grupo de trabajo sobre comercio y transferencia de tecnología” (wt/wgttt/w/6), 7 de mayo.
- ____ (2003s), “Venezuela. Declaración del Excmo. Sr. Ramón Rosales Linares, Ministro de la Producción y el Comercio” (wt/min(03)/st/48), 11 de septiembre.
- ____ (2003t), “Declaración de los países del Caribe sobre la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC” (wt/min(03)/st/06), 29 de agosto.

- _____ (2002a), “Grupo de trabajo sobre comercio, deuda y finanzas. Comunicación de la CEPAL” (wt/wgtdf/w/10, 20), 20 de septiembre.
- _____ (2002b), “Economic development and asymmetries in MERCOSUR: the prospects of a MERCOSUR Regional Development Fund”, *Working Paper Series*, N° 4, Fernando Masi y Amaury Hoste, Miami, abril.
- _____ (2002c), “Informe al Consejo General. Comité de Comercio y Desarrollo” (tn/ctd/3), 26 de julio.
- _____ (2002d), “Mecanismos para hacer frente al sobreendeudamiento” (wt/wgtdf/w/10), 20 de septiembre.
- _____ (2002e), “Comunicación de Cuba” (wt/wgtdf/w/18), 19 de diciembre.
- _____ (2002f), “Transferencia de tecnología, la experiencia canadiense” (wt/wgttt/2), 9 de octubre.
- _____ (2002g), “Disposiciones relativas a la transferencia de tecnología contenidas en los acuerdos de la OMC” (wt/wgttt/3), 10 de octubre.
- _____ (2002h), “El grupo de trabajo sobre comercio y transferencia de tecnología” (wt/wgttt/w/2), 15 de abril.
- _____ (2002i), “Small Economies: A Literature Review. Note by the Secretariat” (WT/COMTD/ SE/W/4), 23 de julio.
- _____ (2001a), “Aplicación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado establecidas en los acuerdos y decisiones de la OMC” (wt/comtd/w/77/Rev.1), 21 de septiembre.
- _____ (2001b), “Comunicación de Costa Rica. Servicios de informática y servicios conexos” (s/css/w/129), 30 de noviembre.
- _____ (2001c), Documentos de la IV Conferencia Ministerial de la OMC: i) “Declaración ministerial” (wt/min(01)/dec/w/1, 14.11.2001) y ii) “Decisión sobre cuestiones relativas a la aplicación” (wt/min(01)/w/10, 14.11.2001).
- _____ (2001d), “Examen de las políticas comerciales de Dominica (informe de la Secretaría)” (wt/tpr/s/85/dma), Ginebra, 7 de mayo.
- _____ (2001e), “Propuesta relativa a un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado” (wt/gc/w/442), 19 de septiembre.
- _____ (1999), “Simposio de alto nivel sobre Comercio y Desarrollo. Documento de base” (Ginebra, 17 y 18 de marzo).
- _____ (1998a), “Examen de las políticas comerciales de Jamaica. informe de la Secretaría”, 23 de julio.
- _____ (1998b), “Servicios audiovisuales. Nota de antecedentes de la Secretaría” (S/C/W/40), 15 de junio.
- OMT (Organización Mundial del Turismo) (2004), “Global troubles took toll on tourism in 2003, growth to resume in 2004”, News Releases [en línea] Madrid, 27 de enero (<http://www.world-tourism.org/newsroom/Releases/2004/janvier/data.htm>).
- _____ (2003a), “World Tourism in 2002: Better than expected”, News Releases [en línea] 27 de enero (<http://www.world-tourism.org/newsroom/Releases/2003/jan/numbers2002.htm>).
- _____ (2003b), *Barómetro OMT del turismo mundial*, vol. 1, N° 1, Madrid, junio.
- ONU/CE/FMI/OCDE/UNCTAD/OMC (Naciones Unidas/Comisión Europea/Fondo Monetario Internacional/Organización de Cooperación y Desarrollo Económico/Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/Organización Mundial del Comercio) (2002), “*Manual on statistics of international trade in services*”, *Statistical Papers Series M*, N° 86 (ST/ESA/STAT/ SER.M/86), Ginebra, Luxemburgo, Nueva York, París, Washington, D.C. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.02.XVII.11.
- Ortiz, Antonio (2002), “Rethinking governance problems: the WTO, special and differential treatment, and developing countries”, Fourth Plenary Meeting (Santiago de Chile, 12 al 13 de diciembre), Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN).
- Oviedo, Eduardo Daniel (2003), “China y su ‘Larga Marcha’ Hacia la Organización Mundial del Comercio”, Buenos Aires.
- Perez, Esteban (2003), “Export promotion policies in CARICOM Caribbean Economies” (LC/CAR/G.757), documento presentado al proyecto Políticas de promoción y fomento de las exportaciones”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
- Prates, Daniela Magalhaes (2003), “A Permanência da Vulnerabilidade Externa. Política Econômica em foco”, *Boletim quadrimestral*, Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do Instituto de Economia da Unicamp, mayo.
- Prieto, Francisco (2000), “The GATS, sub-regional agreements and the FTAA: How much is left to be done”, *Services Trade in the Western Hemisphere: Liberalization, Integration and Reform*, Sherry Stephenson (ed.), Brookings

- Institution Press.
- _____ (1991), “La Promoción de Exportaciones de Servicios en América Latina”, *Pensamiento Iberoamericano*, N° 20, Madrid, julio.
- Proexport (2003), *Informe de tendencias: comportamiento de las exportaciones colombianas, enero-julio 2003*, Subdirección de Inteligencia de Mercados, Proexport Colombia.
- Reforma (2003), “Domina China trato comercial con México”, México, D.F., 24 de junio.
- Ricúpero, Rubens (2003), “O jogo é outro”, *Jornal do Comercio do Rio de Janeiro*, 12 de octubre.
- Salazar, Cristina Machado y Marcela Teixeira Lopes (2003), “A estratégia de internacionalização da TV Globo”, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, vol. 17, N° 74, enero.
- SECEX (Secretaría de Comercio Exterior de Brasil) (2004), *Balança comercial brasileira 2003*, Ministerio do Desenvolvimento, Industria e Comercio Exterior, diciembre.
- _____ (2003a), *Balança comercial brasileira 2002*, Ministerio do Desenvolvimento, Industria e Comercio Exterior, Secretaria de Comercio Exterior, enero.
- _____ (2003b), *Información estadística mensual, período enero-agosto 2003*, Ministerio do Desenvolvimento Industria e Comercio Exterior, septiembre.
- SELA (Sistema Económico Latinoamericano) (2003), *Boletín de Integración*, N° 68, Caracas, junio.
- SG-SICA (Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericano) (2003), “Comunicados de Prensa y Boletín bimestral Integrémonos”, San Salvador, enero.
- Shafaeddin, S.M. (s/f), “The impact of China’s accession to WTO on the Exports Developing Countries”, UNCTAD/OSG/DP/160, N° 160, junio del 2002.
- SIECA (Secretaría de la Integración Económica Centroamericana) (2003a), *Boletín Extraordinario*, N° 77, Ciudad de Guatemala, 7 de agosto.
- _____ (2003b), *Integración económica centroamericana*, Ciudad de Guatemala.
- _____ (2003c), *Estado de situación de la integración económica Centroamericana hasta marzo de 2003*, Ciudad Guatemala, marzo.
- _____ (2003d), “Informe de las actividades y avances del proceso de unión aduanera centroamericana”, Ciudad de Guatemala, mayo.
- Silva, Verónica (2001), “El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post Doha)”, *serie Comercio internacional*, N° 23 (LC/L.1684-P/E), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.G.224.
- Singh, Ajit (2003), *Elements for a new paradigm on Special and Differential Treatment, the multilateral trading system and economic development in the 21st Century*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/International Centre for Trade and Sustainable Development/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD/ICTSD/UNDP), abril.
- Srinivasan, T.N. (1996), *Developing Countries and the Multilateral Trading System: From GATT (1947) to the Uruguay Round and the Future Beyond*, Washington, D.C., Instituto de Desarrollo Económico (IDE), Banco Mundial.
- Tewarie, B. y D. Rampersad (2003), *Options and strategies for CARICOM in the area of governance for Caribbean regional integration*, The University of the West Indies, Cave Hill, Barbados, 6 de febrero.
- The Associated Press (2003), “Comercio Colombia-Venezuela a la baja y con cambios”, Bogotá, 13 de agosto.
- The Economist* (2003), *Commodities: A cooper-bottomed boom?*, 4 de octubre.
- Tórtora, Manuela (2003), “Trato especial y diferenciado en las relaciones comerciales multilaterales: el esqueleto en el closet”, *Que las ‘Rondas’ no son buenas La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?*, María Cristina Rosas y Giovanni E. Reyes, Universidad Nacional Autónoma de México/El Sistema Económico Latinoamericano (UNAM/SELA), México, D.F.
- Tussie, Diana y Miguel Lengyel (1998), “Compromisos en la OMC sobre Promoción de Exportaciones”, *Working Paper*, N° 1, Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN), noviembre.
- UE (Unión Europea) y Comisión Europea (<http://www.europa.eu.int/>).
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (<http://www.unctad.org>).
- _____ (2003a), *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2003* (UNCTAD/TDR/2003), Ginebra. Publicación de

- Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.D.7.
- _____. (2003b), *Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2003* (UNCTAD/WIR/2003), Ginebra.
- _____. (2003c), “Examen de la evolución y las cuestiones del programa de trabajo posterior a Doha de particular interés para los países en desarrollo: resultados del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC” (TD/B/50/8), Quincuagésimo período de sesiones (Ginebra, 6 al 17 de octubre).
- _____. (1999a), “Preparing for future multilateral trade negotiations: issues and research needs from a development perspective”, documentos presentados a la reunión Ad-hoc expert group meeting of the Secretary-General of UNCTAD (Ginebra, 21 y 22 de septiembre), abril.
- _____. (1999b), “A positive agenda for developing countries in future trade negotiations. Note by the UNCTAD Secretariat on the state of play”, 25 de noviembre.
- _____. (1985), *The History of UNCTAD 1964-1984* (UNCTAD/OSG/286), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 85.II.D.6.
- USCBC (The US China Business Council) (2003), “China’s WTO implementation: a mid-year assessment”, 17 de junio.
- USTR (US Trade Representative) (<http://www.ustr.gov>).
- Uribe Mosquera, Tomás (2003), “Estudio de la CEPAL sobre promoción y financiación de exportaciones en América Latina y el Caribe: La Comunidad Andina-CAN (1992-2001)”, documento presentado al proyecto Políticas de promoción y fomento de las exportaciones, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Valls Pereira, Lía (2002), “Exportações de serviços comerciais brasileiros: desafios para a formulação de uma política comercial”, *O Desafio das Exportações*, Armando Castelar Pinheiro, Ricardo Markwald y Lia Valls Pereira (comps.), Brazilian Development Bank (BNDES), Rio de Janeiro.
- Ventura-Dias, Vivianne (2003), “What can we say about trade and growth when trade becomes a complex system?”, *serie Comercio internacional*, N° 27 (LC/L.1898-P/I), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.G.8057.
- Ventura-Dias, Vivianne y otros (2002), “Globalización y servicios: impactos en la inserción de América Latina”, Octavo Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe, La Habana, septiembre.
- Ventura-Dias, Vivianne y José E. Durán (2001), “Production sharing in Latin American trade: a research note”, *serie Comercio internacional*, N° 22 (LC/L.1683-P/I), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.G.221.
- Wall Street Journal (2003), “Maquiladoras mexicanas lanzan contraataque por amenaza china”, 25 de julio.
- Whalley, John (1999), “Special and Differential Treatment in the Millennium Round”, *CSGR Working Paper*, N° 30/99, Coventry, Center for the Study of Globalization and Rationalization (CSGR), University of Warwick.
- Xiaojuang, Jiang (2001), “Foreign investment after China’s WTO accession: trend and salient features”, *No. 21 China Enters WTO*, Ippei Yamazawa y Ken-ichi Imai (eds.), Tokio, Institute of Developing Economies (IDE)/Japan External Trade Organization (JETRO).
- Yang, Yongzheng (2000), “China’s WTO Accession: The Economics and Politics”, *Journal of World Trade*, vol. 34, N° 4.
- Zuleta J., Luis Alberto, Lino Jaramillo G. y Mauricio Reina E. (2000), “Impacto del sector cinematográfico sobre la economía colombiana: situación actual y perspectivas”, Bogotá, Fedesarrollo, Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica y Pro imágenes en Movimiento, mayo (<http://www.proimagenescolombia.com/estudiofedesarrollo.htm>).

